

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE CRITIQUE

DE QUELQUES

RÉFORMES PROPOSÉES

SUR

L'ORGANISATION ACTUELLE DU NOTARIAT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le jeudi 2 juillet 1903, à 3 heures 1/2 de l'après-midi

PAR

PAUL GASTINNE

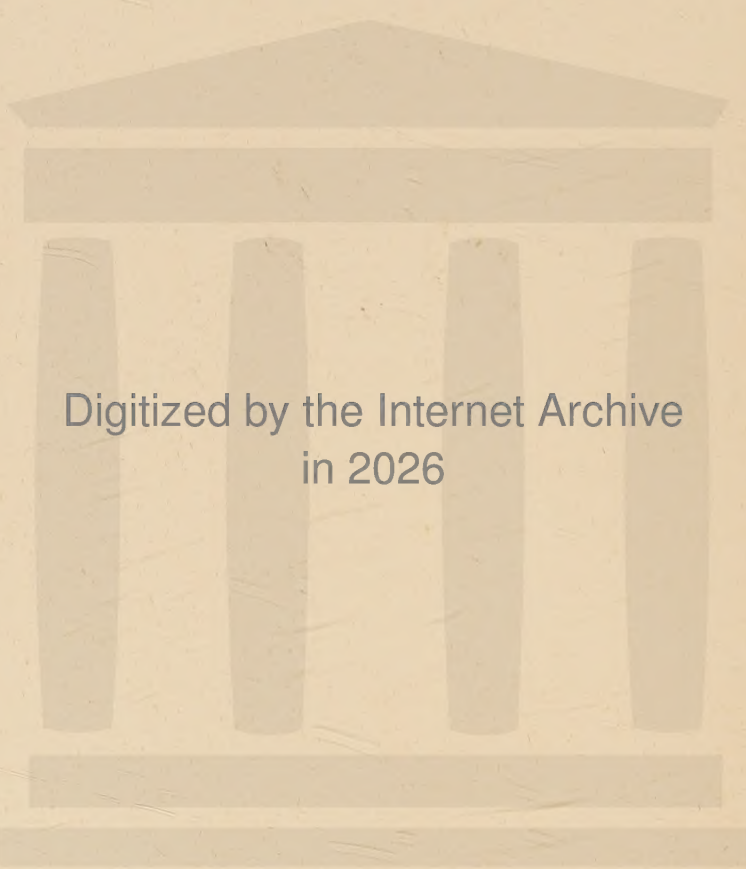
Principal Clerc de Notaire

CAEN

Imprimerie Charles VALIN

7 ET 9, RUE AU CANU, 7 ET 9

1903



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE CRITIQUE

DE QUELQUES

RÉFORMES PROPOSÉES

SUR

L'ORGANISATION ACTUELLE DU NOTARIAT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le jeudi 2 juillet 1903, à 3 heures 1/2 de l'après-midi

PAR

PAUL GASTINNE

Principal Clerc de Notaire



CAEN

Imprimerie Charles VALIN

7 ET 9, RUE AU CANU, 7 ET 9

—
1903

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1902-1903

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (✱, I. ☉), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. DANJON (I. ☉), assesseur du Doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (✱, I. ☉), professeur d'*Économie politique*, chargé des cours de *Droit constitutionnel comparé* et de *Législation financière*.

LAISNÉ DES HAYES (✱, A. ☉), professeur de *Droit civil*.

GUILLOUARD (✱, I. ☉, C. ✱, G. O. ✱, C. I. C. ✱, O. ✱ L. ✱), professeur de *Droit civil*.

LEBRET (I. ☉), professeur de *Droit civil*, ancien Ministre de la Justice.

CABOUAT (I. ☉), professeur de *Droit international public et privé*, chargé du cours de *Législation industrielle*.

— IV —

MM. BIVILLE (A. ) , professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit administratif*.

DEBRAY (A. ) , professeur de *Droit romain*, chargé d'un cours d'*Histoire du Droit français*.

LE FUR, professeur de *Droit administratif* et chargé du cours d'*Éléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, professeur de *Droit romain* et chargé du cours de *Pandectes*.

AGRÉGÉS :

DEGOIS, chargé du cours de *Droit criminel* et du cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

GENESTAL, chargé des cours d'*Histoire générale du Droit français*, d'*Histoire du Droit public français*, et du cours sur la *Coutume de Normandie*.

ALLIX, chargé des cours d'*Economie politique* (doctorat), et d'*Histoire des doctrines économiques*.

SECRÉTAIRE

M. GILLET (I. ) , secrétaire de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

JURY D'EXAMEN

MM. R. BIVILLE, *professeur*, PRÉSIDENT DE LA THÈSE.

LEBRET, *professeur*.

GÉNESTAL, *agrégé*.

BIBLIOGRAPHIE

- AMIAUD. — *Traité formulaire général alphabétique et raisonné du notariat.* — 1898, 4^e éd., 5 vol. in-8°
- AMIAUD. — *Études sur le Notariat français.* — 1879, 1 vol.
- AMIAUD. — *Le tarif général et raisonné des Notaires.* — 1881, 2^e éd., 1 vol. in-8°.
- AUBRY et RAU. — *Cours de droit civil français.* — 4^e éd., 8 vol. in-8°.
- BATAILLARD. — *Mœurs judiciaires.* — 1840, 1 vol. in-8°.
- BAUBY. — *Traité théorique et pratique de la Responsabilité civile des notaires.* — 1894, 1 vol. in-8°.
- BIGOU (A.). — *Le Notariat en France : ce qu'il est, ce qu'il devrait être.* — Villeneuve-sur-Lot, 1897, 1 vol. in-8°.
- BLONDELA. — *Traité des connaissances nécessaires à un notaire.* — 1790, 6^e vol. in-4°, tome I.
- CLERC et AMIAUD. — *Traité général du Notariat et de l'Enregistrement.* — 1880, 2^e éd., 4^e vol. in-8°.
- CLERC et DIDIO. — *Théorie du Notariat.* — 1899, 8^e éd., 1 vol. in-8°.
- DALLOZ et VERGÉ. — *Manuel théorique et pratique et formulaire général et complet du Notariat.* — 1896-1899, 2 vol. in-8°.
- DEFRENOIS. — *Répertoire pratique des lois et décrets commentés de 1880 à 1895.* — 5^e vol. in-8°.
- DEFRENOIS. — *Traité pratique et formulaire général du Notariat.* — 1896, 7^e éd., 5 vol. in-8°.

- DOUARCHE. — *Etude sur les anciennes minutes des notaires: leur conservation et leur communication.* — 1895, 1 vol. in-8°.
- ÉLOY. — *De la responsabilité des notaires et de la discipline notariale.* — 1873, 2 vol. in-8°.
- FAVARD DE LANGLADE. — *Répertoire de la législation du Notariat.* — 1837, 2^e éd., 52 vol. in-4°.
- FERRIÈRE (Claude). — *La science parfaite des Notaires.* — 1771.
- FUZIER HERMANN. — *Répertoire général alphabétique du Droit français.* — Tome XXVIII, 1901.
- GAGNEREAUX. — *Commentaire de la loi du 25 ventôse an XI.* — 1834, 2 vol. in-8°.
- GARSONNET. — *Traité théorique et pratique de procédure.* — 2^e éd., 8 vol. in-8°.
- GRASSERIE (DE LA). — *État actuel et la Réforme du Notariat.* — 1898, 1 vol. in-8°.
- HURSON. — *Etude sur une réorganisation du Notariat en France.* — 1894, 1 vol. in-16.
- JEANNEST-S^t-HILAIRE. — *Du Notariat et des Offices.* — Paris, 1858, 1 vol. in-8°.
- LECOMTE (Edmond). — *Les Notaires: Étude historique et littéraire.* — Amiens, 1856, 1 vol. in-16.
- LEGRAND (E.). — *Le Notariat et sa crise actuelle.* — 1894, 1 vol. in-8°.
- LEGRAND (E.). — *Réforme du Ressort des Notaires.* — 1897, 1 vol. in-8°.
- LORET. — *Éléments de la science notariale.* — 1807, 3 vol. in-4°.
- LOUIS LUCAS. — *Étude sur la vénalité des charges.* — 1882, 3 vol. in-8°.

MAGUÉRO. — *Traité alphabétique des droits d'Enregistrement.* — 1901, 4 vol. in-4°.

MASSÉ. — *Le parfait Notaire ou la Science du notariat.*
— 1843, 6^e éd., 3 vol. in-8°.

MERLIN. — *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence.* — 1827-1828, 5^e éd., 18 vol. in-4°.

P.-D., notaire. — *La crise du Notariat et ses remèdes.*
1897, 1 vol. in-8°.

PLANIOL. — *Traité élémentaire du Droit civil.* — 1899,
3 vol. in-8°.

ROLLAND DE VILLARGUES. — *Répertoire de la jurisprudence du Notariat.* — 1840-1845, 2^e éd., 9 vol. in-8°.

ROUXEL. — *La crise Notariale* — 1891, 1 vol. in-18.

RUTGEERTS et AMIAUD. — *Commentaire de la loi du 25 ventôse an XI, organique du Notariat.* — 1884,
nouvelle éd., 3 vol.

DE SAINT-POL. — *Réforme du Notariat.* — 1889, 1 vol.
in-8°.

Dictionnaire de l'Encyclopédie notariale.

— *du Notariat.*

Gazette des Notaires.

Journal du Notariat.

Journal des Notaires et des Avocats.

Revue critique de législation et de jurisprudence.

Revue judiciaire.

Revue Politique et Parlementaire.

Revue du Notariat.

DROIT COMPARÉ

DEFRENOIS. — *Législation étrangère*. — 1900, I vol. in-8°.

FRANZ. — *Le Notariat en Alsace-Lorraine*.

PIGELET. — *Le Notariat Espagnol*. — 1889, 1 vol. in 16

Annuaire de la législation étrangère.

Bulletin de législation comparée.

Journal de Droit international privé.

Revue de Droit international.

INTRODUCTION

CRISE NOTARIALE

SES CAUSES — SES CONSÉQUENCES

Depuis longtemps, la crise subie par le notariat français a préoccupé l'esprit des économistes, des hommes politiques et aussi du public.

Des projets de réforme ont été à plusieurs reprises élaborés et soumis à la Chambre des députés ou au Sénat; des rapports ont été faits, des circulaires ministérielles ont été lancées pour remédier à un état de choses préjudiciable à un corps dont les traditions et le fonctionnement se rattachent intimement à la vie sociale et économique du pays tout entier, à tel point qu'on a pu dire que, « le jour où le notariat

« baisserait dans l'estime et la confiance publiques, nous verrions diminuer la fortune morale du pays » ¹.

Les causes de cette crise sont connues et ont été souvent longuement exposées ; il suffira de les rappeler ici brièvement pour en faire comprendre l'importance et les conséquences.

Entre la situation du notaire actuel et celle qui lui était faite voilà seulement une trentaine d'années, des différences considérables se sont produites, amenées insensiblement par les traditions et les mœurs, et causées les unes par les secousses d'une crise économique plus générale, les autres par des causes plus spéciales au notariat.

Nous aurons tout à l'heure, en étudiant le rôle et la situation du notariat actuel, l'occasion de voir combien ses attributions, sa condition ont pris d'extension et de développement à notre époque, depuis les fonctions que lui avait assignées la loi du 25 ventôse an XI, fondamentale de l'organisation du notariat en France.

Qu'il nous suffise actuellement de constater que si, d'une part, la généralisation de ses fonctions et la multiplicité de ses attributions

1. TAPPÉ, avocat général, *Discours de rentrée*, Chambéry, 3 novembre 1877.

demandent actuellement au notaire plus de connaissances et d'expérience personnelle, tout en lui imposant plus d'obligations morales et pécuniaires, d'autre part, et surtout dans les campagnes, c'est-à-dire pour la plus grande partie des sujets en cause, sa situation matérielle est devenue beaucoup plus difficile, et son rayon d'action a diminué dans une notable proportion.

Le développement de la fortune mobilière et l'amoindrissement parallèle de la fortune immobilière n'ont pas peu contribué à cet état de choses. Le vieux dicton : *res mobilis, res vilis*, n'est plus qu'un lointain souvenir et un adage historique, et le temps est passé où l'argent recherchait dans la terre sa seule sécurité et son seul profit.

Il ne nous appartient pas de discuter l'opportunité de cette modification ; mais le résultat n'en est pas moins le délaissement progressif et certain des immeubles, surtout des immeubles ruraux, dont la valeur va sans cesse diminuant par suite de l'abandon des campagnes et des contre-coups de la crise agricole.

Les conséquences immédiates de ce fait évident sont à coup sûr préjudiciables au notariat, et surtout au notariat rural, le principal intéressé et peut-être le seul intéressant dans la question qui nous occupe.

La multiplicité des banques a déplacé le crédit et détourné l'argent de son emploi primitif. Il n'est point actuellement de ville ou de centre un peu important qui ne possède, outre des banques privées, la succursale d'un de nos grands établissements de crédit, et ce serait une erreur de croire que leur rayon d'action se restreigne à la seule clientèle des villes; le paysan, l'habitant de la campagne, apporte lui aussi son tribut. C'est qu'il est à la fois et défiant et naïf, et, si un changement d'habitude est long à s'imposer à lui, il n'est rien de plus facile que de le prendre par l'appât du gain. D'abord hostile au choix des valeurs mobilières quelles qu'elles soient, parce que le papier qui les représentait ne constituait pour lui qu'une maigre garantie, il s'est peu à peu fait à cette idée que ces valeurs seules pouvaient faire produire à ses économies ou à son avoir un intérêt avantageux. Dans ce placement même, la prudence a banni le choix des fonds d'État ou des valeurs considérées généralement comme d'un repos assuré : les sociétés industrielles, les mines, en un mot les valeurs de spéculation, ont trouvé là un nouveau champ d'action. Sans doute, les kracks financiers surviennent, les valeurs s'effondrent soudain, et leur chute a été aussi rapide et aussi inexplicable que l'était leur état de splendeur; mais de nouvelles déjà ont reparu, plus nom-

breuses et plus séduisantes, et la prospérité de quelques-unes, plus réellement solides, suffit pour entretenir la confiance et stimuler l'appât du gain.

Au reste, la diffusion des caisses d'épargne aurait peut-être suffi à amener le même résultat; en tout cas, il y a profondément contribué. Leur but primitif était peut-être, comme leur nom semble l'indiquer, d'offrir à la petite épargne un placement et une sauvegarde ; son résultat immédiat a été à coup sûr, également, l'accaparement par l'État d'une quantité considérable de capitaux disponibles et le retrait de ces capitaux de la circulation locale.

Parallèlement à ce développement des valeurs mobilières, s'est produit, nous l'avons vu, l'amointrissement des transactions immobilières, qui, par leur essence, nécessitent le plus le ministère du notaire : les mutations sont moins nombreuses, leur valeur a notablement diminué d'importance ¹ ; enfin les placements hypothécaires, qui formaient la base du produit des petites études et servaient en tout cas, moins d'une façon immédiate que par leurs conséquences, les réalisations et les transactions qui en sont la suite normale, de sérieux appoints

1. M. de le Berge, député, auteur d'un projet présenté le 5 décembre 1888, exposé des motifs.

au bénéfice des autres, ont considérablement diminué d'importance.

L'instruction, en se répandant à l'infini, a facilité auprès des notaires l'existence de nombreux agents d'affaires, qui, bien que n'offrant pas au public les mêmes garanties morales ou pécuniaires, ont néanmoins causé à ceux-ci une concurrence pernicieuse et réellement préjudiciable. Au reste, l'extension donnée à la circulation des valeurs mobilières a singulièrement favorisé ce développement, en permettant aux agents d'affaires le règlement par actes sous seings privés de multiples transactions et de règlements auxquels se serait difficilement prêté d'une façon régulière le formalisme dont la loi entoure le plus souvent la circulation des biens immobiliers.

Telle est, à grands traits, l'esquisse des causes générales auxquelles on peut attribuer les effets de la crise subie par le notariat dans notre pays : d'autres causes pourraient être ajoutées à cette analyse, qui sont plus spéciales au notariat et à sa nature même.

La répartition des notaires et la superposition des classes qui les composent, réglées par la loi de ventôse, ne sont plus en analogie directe avec les besoins économiques actuels. Sans doute, il est de temps à autre supprimé une étude d'un produit évidemment trop faible,

ou bien il est créé un office dans un centre devenu trop important ; mais la prescription de l'existence d'au moins deux notaires dans un même canton empêche souvent cette réforme ou en paralyse l'effet utile.

La décentralisation des affaires a eu pour but de porter aux villes et aux centres importants la population et les affaires des campagnes¹ ; les études des grandes villes ont prospéré d'une façon considérable, et cet excédent n'a pas été compensé par la création équivalente de nouveaux offices ; les autres ont notablement diminué d'importance et leur suppression n'a pas suivi cette progression. La rapidité et la facilité des communications a parachevé ce résultat, et le maintien de la superposition des ressorts en a continuellement favorisé le développement.

Étroitement uni au régime de l'administration judiciaire, le notariat dans son institution primitive a compris les mêmes limites et le champ d'action analogue. Aux notaires situés au siège de la Cour d'appel est échu le monopole d'instrumenter dans le ressort tout entier de la Cour ; les notaires situés au siège du tribunal de première instance ont reçu en apanage le droit

1. E. LEGRAND (*Unification du Ressort des notaires, Revue politique et parlementaire*, 40 mai 1899), estime que, vers 1920 ou plus tôt, si la progression continue à s'accroître, la population urbaine atteindra 50 % de la population totale de la France.

d'exercer dans l'arrondissement ; enfin, les notaires de canton se sont vu limiter leur sphère d'action à ce seul territoire.

Cette situation, si féconde en inconvénients, ne correspond à aucun besoin ni à aucune classification logique ¹. Pourquoi établir différentes sortes de notaires, accorder aux uns ce que l'on proscriit aux autres, puisque en réalité il est demandé à tous les mêmes conditions d'honorabilité, de savoir et de solvabilité ² ? Dira-t-on que le notaire de la campagne fait plus de tort à son confrère de la ville par la facilité de ses déplacements et leur périodicité les jours de fête et de marché se tenant au chef-lieu ? Mais ce n'est là qu'un bien faible résultat auprès de l'avantage évident qu'a celui-ci de se rendre à sa volonté dans tous endroits où sa juridiction peut s'exercer et d'y faire tous les actes que comporte son ministère ! Sa clientèle ne lui offre-t-elle déjà pas assez de ressources par elle-même ? Et cette clientèle pour lui est assurée, car c'est aux grands centres que sont les grosses fortunes, qu'elles soient mobilières ou immobilières ; et, si le monopole dont il jouit lui permet de régler, sur le territoire de son collègue d'un ressort inférieur, les affaires qui seront en

1. PLANIOL, *Traité de droit civil*, 1900, t. II, p. 43, n° 141.

2 *Dictionnaire du notariat*, v° *Notaires*, n° 225.

quelque sorte le corollaire de l'affaire principale ouverte, il est plus difficile de concevoir que le notaire de canton, profitant de la faible influence que lui confère la gestion des quelques biens situés dans son ressort, puisse s'ingérer dans le règlement d'affaires plus importantes ¹.

Dira-t-on que de la suppression de cet état de choses naîtrait une concurrence effrénée et une chasse aux affaires dont le prestige du notariat aurait grandement à souffrir? Mais cette concurrence n'existe-t-elle pas actuellement, et les moyens pour la dissimuler ont-ils un moindre effet que n'aurait un élargissement donné aux limites actuelles?

Que la première conséquence d'une modification en ce sens soit une légère perturbation dans la répartition des affaires, nous l'admettons; mais ce qu'il faut concevoir aussi logiquement, à notre sens, c'est qu'il se produirait, au bout d'un temps relativement restreint, un équilibre nouveau et que cet équilibre serait une plus juste répartition des bénéfices des offices, et ce but serait désirable dans l'intérêt même du notariat.

Que la concurrence existe dans les rapports mutuels des notaires entre eux, cela

1. ÉMILE LEGRAND, Notaire, *Journal du Notariat*, 25 juillet 1901, n° 30.

n'est pas douteux ; qu'il en résulte une diminution de confraternité et de solidarité entre les membres d'une même corporation, cela est certain. Mais cette cause d'affaiblissement du corps notarial, qui marque un des caractères particuliers de la crise, tient également des graves modifications qu'ont apportées les mœurs à la situation du titulaire de l'office et de la difficulté des conditions économiques qui règlent la vie pratique et la rendent plus difficile à l'égard de tous. La clientèle est devenue plus fluctuante, moins attachée à l'étude ; les affaires se traitent d'une façon plus commerciale : ne faut-il pas que le notaire la recherche lorsqu'elle ne vient pas à lui, ou se l'attache quand elle lui appartient ? C'est un peu la lutte pour la vie, et le notariat, pour avoir été un des derniers atteints par ce malaise et cette âpreté de la lutte, n'en a pas moins été vraiment touché à son tour.

Est-il utile de mentionner, pour clore cet aperçu, l'accroissement progressif de la responsabilité afférente aux notaires et résultant pour eux des lois et de la jurisprudence ¹ pour comprendre l'étendue et la multiplicité des causes dont le notariat peut souffrir ? Cette res-

1. DIDIO, *Encyclopédie notariale*, v^o *Responsabilité notariale*, n^o 508 et suivants

ponsabilité, à proprement parler, est illimitée et n'a guère pour corollaire que le bon vouloir des tribunaux. Elle s'attache aux moindres actes du notaire, aux moindres démarches de sa part, dont l'interprétation, parfois plus ou moins fantaisiste, lui fait supporter les plus lourdes conséquences; elle a trait, non seulement à la matérialité de l'acte en lui-même, mais à ses déductions presque indéfinies et à l'éventualité même de l'avenir ¹. La jurisprudence varie constamment; les décisions judiciaires se succèdent diverses ou contradictoires: le notaire doit tout prévoir, même les imperfections de la loi ou la versatilité de la jurisprudence; il doit marcher d'un pas ferme dans cet inextricable dédale; seul il ne doit pas se tromper, car, s'il se trompe, il est responsable.

« On a fait du notaire le mandataire de
« tous ses clients, et, sous le nom de *negotio-*
« *rum gestor*, il suffit qu'il ait fait un acte de
« son ministère pour qu'il soit obligé d'en sui-
« vre l'exécution dans toutes ses déductions.
« On le rend responsable de tout ce qu'il fait
« ou ne fait pas : inscriptions, transcriptions,

1. Hug, notaire à Vaubecourt (Meuse), auteur d'un projet de réorganisation du Notariat, cite le cas d'un notaire responsable d'avoir prêté, 10 ans auparavant, 7.000 fr. sur un bien déjà grevé d'une hypothèque de 2 000 fr., qui valait 12 à 13.000 fr., et qui ne s'est vendu que 8.000 fr.

« purges, significations, productions de titres,
« renvois de pièces, recouvrements de créan-
« ces, tout lui incombe, qu'il ait reçu ou non
« la mission de remplir ces formalités, qu'il
« l'ait acceptée ou refusée ; qu'on lui en ait
« payé ou non même les déboursés, que le lieu
« de leur accomplissement se trouve en dedans
« ou en dehors de son ressort, qu'elles soient
« étrangères à ses fonctions, qu'il soit ou non
« d'usage de les remplir, qu'il soit malade,
« présent ou absent, la présomption du man-
« dat se tire du plus léger indice, d'une élection
« de domicile, de la confiance présumée du
« client, de son ignorance même. Ce n'est pas
« à ce dernier à démontrer qu'il a donné ce
« mandat, mais au notaire à prouver qu'il ne
« l'a ni reçu ni accepté ; on ne lui donne même
« pas la faculté de le refuser. ¹ »

Ce tableau, si noir qu'il puisse paraître, des responsabilités encourues par le notaire dans les actes de son ministère, n'offre cependant rien d'exagéré ², et ce principe trouve son application la plus complète et la plus rigoureuse. Que ce soit en matière civile ou correctionnelle, on trouve la même présomption de culpabilité, le même zèle à sévir. Dans le premier cas, le

1. JEANNEST-SAINT-HILAIRE, *du Notariat et des Offices*, p. 230.

2. BAUBY, *Responsabilité civile des Notaires*, 537 et s.

débat sur le litige amènera des critiques de l'acte ou de la transaction par les parties en cause ; dans le second cas, la parallèle de la bonne foi ou de l'ignorance du client, avec la situation du notaire et son habileté présumée des affaires sera pour ce dernier un premier point de suspicion.

Appelé par ses fonctions à exercer un contrôle sur les actes du notaire, le magistrat se trouve amené à voir en celui-ci un prévenu possible ; la moindre plainte est prétexte à enquête, et tous les rouages des pouvoirs judiciaires sont jugés aptes à la mener. L'antipathie de la magistrature pour le notariat est un principe général dont la preuve n'est plus à faire, et ce n'est peut-être pas dans l'infériorité du recrutement des éléments de celui-ci par rapport à celle-là qu'il faut en chercher le motif.

« Les magistrats, dit un auteur ¹, sont en « défiance contre le genre humain, dont ils ne « voient que les faiblesses morales, les appétits « et les passions viles. Ils sont aigres et mécon- « tents à cause de la passivité de leur rôle et de « la solitude à laquelle il les condamne dans « l'intérêt de l'impartialité, de la dignité et du « secret professionnel.

« L'insuffisance et la maigreur de leurs

1. ROUXEL, *Crise notariale*, p. 44.

« appointements les portent à la jalousie et à la
« suspicion contre la position où il est possible
« de faire des gains inespérés et de gros bénéfices. Enfin, leur identification avec la justice,
« l'obséquiosité des formules de procédure et la
« platitude presque générale des officiers ministériels à leur endroit leur donnent aisément de la raideur et de l'orgueil.

« C'est de là que viennent les persécutions
« et l'antipathie que l'on rencontre dans la magistrature, non seulement à l'égard des notaires, mais encore à l'égard des avoués, huissiers,
« ces subalternes qui sont en quelque sorte les
« bedeaux et les sacristains du temple dont eux-mêmes sont les pontifes : les magistrats ne
« leur pardonnent pas de gagner parfois en une
« seule affaire le chiffre de leur traitement, et de
« vivre dans le monde sur le même pied qu'eux.

« Et, comme ils se vengent sur l'avocat en le
« faisant taire, de même ils se rattrapent sur
« l'officier ministériel par la taxe, la morgue et
« la jurisprudence. »

Cette aggravation de la responsabilité est au plus haut point préjudiciable au notariat, car elle porte un rude coup à la confiance dont celui-ci n'a pas démerité d'être entouré ¹.

1. AMIAUD, *Du Tarif général du Notariat* p. 31 ; P. D., *Crise du Notariat, ses remèdes*, p. 42 et s.

Cette confiance cependant est de son essence intime et le premier principe de son existence. La moindre atteinte portée à son honorabilité entraîne d'incalculables conséquences, et ce qui pour un simple particulier passerait inaperçu, devient pour lui une cause de ruine. Frappé par le magistrat d'un blâme public, d'une peine disciplinaire ou d'une sanction pénale, même légère, la confiance publique lui fait à l'instant défaut; la haine et l'envie centuplent ses torts; il se voit forcé de résigner ses fonctions et de souscrire au désastre de son avenir, car la tache imprimée par la contrainte même indirecte sur ce dernier acte de la vie publique, s'étend sur toutes les phases de la vie privée ¹.

Il faut aller plus loin encore et dire que les poursuites exercées, dussent-elles aboutir à une fin de non-recevoir complète, porteront cependant un coup au crédit du notaire; et, si le hasard veut que cette solution intervienne plusieurs fois, l'effet moral sera identique à celui que produirait un blâme ou une sanction méritée.

Faut-il rechercher, dans l'appoint d'un honoraire en général peu élevé et le prestige d'une situation de plus en plus dépréciée, la juste compensation de cet état de choses? Il serait difficile de le soutenir: est-il juste, en tout cas,

1. JEANNET SAINT-HILAIRE, déjà cité.

de faire payer d'une situation morale ou pécuniaire,édifiée quelquefois sur de longues années de travail et de probité,une erreur ou un oubli ? L'affirmative est dure dans ses conséquences,et ne trouve guère d'autre explication que l'existence même d'un principe dont l'application sévit plus particulièrement à l'égard de la corporation notariale. Nous avons vu qu'elle y existait entière, soit vis-à-vis de l'État, soit vis-à-vis des particuliers, et qu'en toute circonstance, le notaire devait craindre l'embûche ou la fraude, et envisager les conséquences de la mauvaise interprétation d'une solution parfois entièrement équitable et satisfaisante pour l'intérêt des parties en cause.

Le notaire, objectera-t-on, est fonctionnaire public ; comme tel, il est soumis à des règlements, et, jouissant d'un monopole, il doit en supporter les responsabilités.

Il nous sera donné de voir quelles charges résultent de ce monopole apparent, et comment l'institution de ce privilège constitue plutôt un élément de garantie pour la société ; quoi qu'il en soit, il est permis d'affirmer que le corps notarial n'a jamais ignoré ses principes ni éludé ses devoirs. Mais existe-t-il une raison suffisante pour écraser un élément aussi vivace, sous le poids de responsabilités sans nombre et sans limite, poursuivre avec un soin

aussi jaloux la moindre enquête menée sur la plainte d'une partie, le plus souvent de mauvaise foi ou d'une honorabilité suspecte, de mettre tant d'âpreté dans la poursuite, de tomber avec un zèle aussi empressé sur le notaire souvent irréprochable, quelquefois coupable tout au plus d'une légère négligence et, dans les quelques cas où le reproche pourrait être fondé, plus malheureux que malhonnête ?

L'État, dont les monopoles sont si considérables, exerce-t-il un contrôle aussi rigoureux sur ses fonctionnaires directs, et sa responsabilité, établie sur des bases autrement solides et un monopole autrement exclusif, est-elle aussi complète ? Encore cette responsabilité n'est-elle que pécuniaire ; la responsabilité morale ne saurait être en jeu. Mais, si l'État a des rouages si nombreux, que le contrôle devient difficile, le nombre des contrôleurs n'est-il pas suffisant, et les charges afférentes à la multiplicité de ces contrôles ne sont-elles pas assez lourdes ? On admet bien que le notaire doit faire seul les nombreux actes qu'il lui est cependant impossible de faire et de surveiller personnellement, et qu'il en demeure responsable d'une façon à peu près illimitée. Admettons que cette responsabilité soit utile au fonctionnement, à l'organisation notariale. Mais elle mérite d'être sagement et justement appré-

ciée; autrement, on serait forcé de voir, dans son application, moins le souci de l'intérêt public que la jalousie d'un privilège et la haine d'une corporation qui n'a pas mérité cet excès de sévérité.

Sans doute, il est des exceptions, et il est juste de constater l'existence de magistrats intègres, respectueux des traditions pour lesquelles le notaire est encore autre chose qu'un personnage suspect ou un parvenu dont il jalouse la situation; mais il était nécessaire d'indiquer un état d'esprit général qui est devenu plus qu'une tendance et dont les conséquences sont de nature à porter un coup aussi préjudiciable à l'institution du notariat français. « On sent, dit
« M. Amiaud, dans les arrêts nouveaux, comme
« une sourde et constante indisposition du juge
« contre l'officier public; il semble que la magis-
« trature ait mission de poursuivre, dans l'intérêt
« de l'ordre public et contre nous, une œuvre
« utile de réorganisation et de régénérescence.
« Pour tout dire en un mot, là où la magistra-
« ture présumait toujours en faveur du notaire,
« la tendance est de présumer aujourd'hui contre
« lui ¹. »

Telles sont, dans leurs grandes lignes, les

1. AMIAUD, *Du tarif général des notaires*, Paris, 1880 (auteur cité).
— V. *Études sur le Notariat*, 145.

principales causes générales ou spéciales de la crise qui paralyse le notariat et menaceraient même son existence, si son origine n'était pas aussi ancienne, ses traditions aussi respectables et son assise aussi solide. Mais, tels qu'ils sont, les effets de cette crise sont déjà assez graves et les ravages produits assez sérieux pour arrêter l'attention et mériter l'étude.

Encore, est-il facile de prouver, les chiffres en main, que cette crise dont nous étudions actuellement les causes, pour intéresser l'ensemble du corps notarial, affecte principalement la catégorie des notaires de la classe rurale.

Des pointages officiels¹ établissent que, sur 8.910 études de notaires, 405 sont d'un produit moyen de. 50.500 fr.
1390 d'un produit annuel de 19.576

Et les 7.115 de surplus offrent à leurs titulaires un revenu brut de 9.500 fr. 9.500 fr.

Et encore, sur ces 7.115 offices, 209 rapportent moins de 1.000 fr., 2.072 de 1.000 à 5.000 fr. et 2.608 seulement de 5.000 à 10.000 fr.

Si l'on considère les charges que nécessite le rendement de ce produit de 9.500 fr., on est

1. *Bulletin du Ministère de la Justice*, 1895, p. 47 et suivantes.

forcé de faire entrer en ligne de
compte 9.500 fr.

Les intérêts du prix d'achat
soit environ. 2.500 fr.

Les frais de clercs
environ 2.000

Le loyer, la pa-
tente, les frais de voi-
ture et de transport . . 1.500

Les pertes d'hono-
raires et l'intérêt des
avances 500

En totalité approxi-
mativement 6.500 fr. 6.500

Soit environ 3.000 fr. qui res-
teront 3.000 fr.
annuellement au notaire pour mener un train
de vie forcément assez large, faire face aux
responsabilités, amortir son capital engagé et
s'assurer une retraite suffisante ¹.

Le problème est difficile à résoudre, et l'ap-
plication du tarif légal, pour avoir dans la plu-
part des cas amélioré un peu cette situation, n'y

1. JULES HOLSTEN, notaire, *Journal du Notariat*, 1^{er} nov. 1900. —
HURON (*Étude sur une réorganisation du notariat*, p. 45) estime
qu'une étude doit être d'un produit brut d'au moins 12.000 fr. pour
permettre à son titulaire de vivre. — Dans le même sens, A. BIGOT,
Le Notariat en France, p. 12.

a pas apporté une réaction assez puissante pour y remédier.

Si, passant de cette catégorie sacrifiée du notariat, on étudie le mécanisme des offices plus favorisés, le résultat, s'il est plus satisfaisant, n'offre encore rien de brillant.

Les capitaux nécessaires pour l'établissement augmenteront en proportion des produits de l'étude ; les charges générales et les responsabilités suivront cette progression pour un produit encore relativement peu important, puisque, sur le produit moyen de 19.500 francs, c'est à peine s'il restera net par an au titulaire une dizaine de mille francs pour faire face à la vie actuelle et prévoir l'avenir.

Faut-il s'étonner outre mesure si, devant un problème aussi ardu et des situations aussi difficiles, on a à enregistrer des défaillances de plus en plus nombreuses.

« On ne compte plus, disait M. de la Berge ¹,
« les officiers ministériels qui prennent la fuite,
« se suicident, comparaissent devant les tribu-
« naux, laissant des déficits considérables et
« ruinant les malheureux clients qui leur avaient
« confié leurs fonds, et cette crise, dont les effets
« ne s'étaient pas fait sentir dans la première

1. Député, auteur d'un projet présenté le 5 décembre 1888.
(*Rouxel, Crise notariale.*)

« moitié du siècle, acquièrent depuis ces derniers temps une progression constante. »

D'après le rapport publié par le journal officiel le 30 janvier 1870¹, le chiffre des sinistres, qui n'atteignait pas 15 avant 1870, s'est élevé successivement à 31 en 1882, 41 en 1883, 55 en 1884 et 71 en 1886.

Chaque année enregistre de nouveaux désastres, et chaque nouvelle chute jette dans la contrée où elle se produit une panique qui, même momentanée, n'en est pas moins réelle.

Le scandale rejaillit du notaire coupable ou malheureux sur les autres membres de la corporation, même s'ils sont impeccables et au-dessus de tout soupçon, et le préjudice causé, fût-il réparé au point de vue pécuniaire, porte des conséquences morales importantes.

Sans doute, cette situation n'est pas spéciale au notariat, et il serait facile de trouver dans le monde de la finance un sujet autrement important de scandale.

Les déficits laissés par les notaires sont bien peu de chose auprès de ceux causés par les banquiers et les établissements de crédit. « Tandis, a dit M. Soucaze², que les notaires irrécouvrables sont, à l'égard de leurs confrères

1. Auteur cité.

2 Député, auteur du projet de loi déposé le 25 février 1889.

« malheureux ou malhonnêtes, dans le rapport
« de 99 à 1, il faudrait probablement, si l'on
« examinait de près les sociétés que chaque
« jour voit éclore, retourner la proportion. »

Là, les escroqueries se multiplient, les banqueroutes se succèdent, mais le crédit continue à affluer, et la faillite n'est pas close ni le scandale étouffé, qu'une Compagnie nouvelle, offrant au public les mêmes garanties et la même solvabilité, trouve ce public disposé à croire ses prospectus, à apporter son épargne, et que les nouveaux promoteurs de cette affaire sont couverts à la fois de la confiance du pays et de la faveur des pouvoirs publics.

Nous ne nous arrêtons pas à chercher s'il faut rejeter sur la seule naïveté du public, ou dans le peu de surveillance exercé par l'État, l'explication d'un tel état de choses.

Il n'est pas moins certain que la crise notariale, telle qu'elle existe et que nous en avons montré les causes principales, est de nature à jeter une grave perturbation, non seulement dans l'existence d'une corporation respectable par son origine et ses traditions, mais dans le fonctionnement social et économique du pays tout entier ¹.

1. *Observations sur la réforme du Notariat*, A. PLANTÉ, ancien magistrat. *France judiciaire*, 1^{er} août 1878, p. 446.

C'est à ce double titre que cette situation anormale a frappé les esprits les plus divers ; les uns y ont vu seulement une question de notariat, et ont cherché les moyens qui leur paraissaient propres pour apporter des réformes et des améliorations propres à remédier à l'état de choses actuel, et tendu leurs efforts vers la régénération d'une institution dont la situation leur semblait momentanément compromise, mais qu'ils espéraient voir sortir de ces difficultés raffermie et reconstituée.

Les autres, soit par conviction, soit par haine de l'institution elle-même, se sont efforcés de la montrer comme surannée, et de trouver dans les manifestations de cette crise les indices d'une décrépitude voisine de sa chute.

Pour eux, la *question du notariat est synonyme de la fin du notariat*

D'accord sur ce point de départ, les adversaires de l'institution actuelle se sont scindés :

Les uns ont demandé l'abolition pure et simple du notaire ou la liberté complète de sa profession et son accessibilité à l'égard de tous.

Les autres ont proposé de faire du notaire un fonctionnaire employé et salarié de l'État, au même titre que les percepteurs, les receveurs d'enregistrement ou les conservateurs d'hypothèques.

Nous envisagerons ces diverses solutions, prenant plus particulièrement en considération la dernière proposition ; car elle paraît surtout à l'ordre du jour, et mérite un examen plus attentif qui permette de juger avec sang-froid l'apparence des avantages qu'elle offre au premier abord.

Et, tout d'abord, et afin de nous rendre mieux compte des avantages et des inconvénients réels de ces réformes si importantes, nous étudierons succinctement la situation morale et sociale du notaire actuel, tel que l'ont institué en France les lois, tel que l'ont transformé les traditions et les mœurs. Cette étude nous permettra de juger les exigences et l'utilité de l'institution existante : l'examen des hypothèses proposées par les diverses réformes trouvera ainsi un parallèle et un rapprochement qui en rendront aisées l'appréciation et la critique.



PREMIÈRE PARTIE

SITUATION ET ROLE DU NOTAIRE ACTUEL

SECTION I^{re}

Résultant de la loi

La loi fondamentale de l'institution notariale actuelle, dans notre pays, est la loi du 25 ventôse an XI. Plusieurs lois subséquentes ont pu modifier quelques-uns des articles de cette loi, ou introduire quelques réformes au sujet de l'organisation intérieure ou de la discipline du notariat, mais les fonctions primordiales du notaire et le fonctionnement général de l'institution existent toujours tels qu'ils ont été réglés par cette loi si importante.

Ces fonctions sont, du reste, nettement indiquées et délimitées par l'article premier, ainsi conçu :

« Les notaires sont des fonctionnaires publics, établis pour recevoir tous les actes et

« contrats auxquels les parties doivent ou
« veulent faire donner le caractère d'authenti-
« cité attaché aux actes de l'autorité publique, et
« pour en assurer la date, en conserver le dépôt
« et pour en délivrer les grosses et expéditions.»

Tout d'abord, il convient, en reprenant cette définition, de s'arrêter un instant sur le mot fonctionnaire public employé par la loi de ventôse et de juger la véritable signification de ce mot.

Certains auteurs¹, pour critiquer cette définition, s'appuient sur ce fait que le notaire ne détient directement et par lui-même aucune parcelle de l'autorité publique, et qu'à ce titre, c'est plutôt le mot officier public qui conviendrait pour déterminer ces fonctions.

Notons toutefois que le terme officier public avait été employé dans le projet de loi, mais que cette qualification a fait place, dans le texte définitif à celle de fonctionnaire public. M. Favard rapporteur du tribuna, explique ainsi le choix de cette qualité : « Votre section, dit-il, a
« d'abord reconnu que l'attribut le plus essen-
« tiel du notariat pour toutes les classes de ci-
« toyens, c'est d'authentifier les conventions,
« d'en certifier la date et de leur donner, en les

1. FUZIER-HERMAN, *Répertoire général alphabétique du Droit français*, v^o *Notaire*, n^o 139 et suivants. — *Pandectes françaises*, v^o *Notaire*, titre II, sect. I.

« recevant, le caractère et la force de l'exécution
« parée.

« Le notaire exerce ici une partie de l'auto-
« rité de justice ; ce qu'il écrit fait la loi des
« parties ; aussi ne saurait-on trop faire pour
« environner les notaires de toute la dignité
« qui commande et inspire la confiance. C'est
« dans cette vue que la loi de 1791 (titre 1^{er}, sect.
« E, art. 1^{er}) les avait placés au rang des fonc-
« tionnaires publics ; c'est aussi la qualifica-
« tion que leur donne l'article premier du
« projet. »

Mais il faut bien constater qu'il y a là un de ces cas où l'on constate, dans le langage de la loi, le vague et l'indétermination qui, dans le langage usuel, s'attache au mot fonctionnaire public. Sans doute, le notaire, exerçant des fonctions dans un caractère public, peut être dans un sens réputé fonctionnaire public, mais il ne peut être considéré comme tel dans l'acception restreinte et légale de ce mot.

Dans le premier sens, le notaire aura droit à la protection due aux personnages de cette qualité dans l'exercice de leurs fonctions, de même et ainsi que le spécifie l'article 3 de la loi de ventôse : il est tenu de prêter son ministère lorsqu'il en est requis pour cette raison, disait au Conseil des Anciens, à la séance du 12 prairial an VII, M. Cailly, rapporteur du projet de

« résolution sur le notariat, que le ministère du
« notaire est un ministère nécessaire, et que ce
« serait aller contre le principe de la nature que
« de lui laisser la liberté du refus. Comme le juge
« se doit à l'administration de la justice, le
« notaire se doit tout entier aux fonctions qui
« lui sont déléguées ; elle devait donc le rendre
« garant d'un refus déplacé ¹. »

Mais si, laissant de côté ces points de vue spéciaux, on envisage d'une façon générale la situation intrinsèque du notaire vis-à-vis de l'État, il sera facile de trouver des arguments qui feront ressortir les différences importantes pouvant résulter d'un parallèle entre la situation du notaire et cette qualité de fonctionnaire qui lui est conférée par la loi, telle que voudraient lui voir obtenir les auteurs d'un projet de réforme récemment proposé.

Le fonctionnaire, tel que ce mot est compris généralement, est l'employé salarié de l'État, qui le nomme à la place qu'il occupe et, le plus souvent, le révoque à son gré.

Nous verrons tout à l'heure que l'État ne confère pas au titulaire la transmission de l'office, mais le droit d'exercer un office dont le produit lui est cédé par un autre.

1. Cette assimilation du notaire au juge a été faite par BLONDELA, *Traité des connaissances nécessaires à un notaire*, t. 1, p. 57.

Voir aussi FERRIÈRE, *Parfait Notaire*, liv. 1, ch. XVI.

Le notaire, une fois nommé, tire lui-même et directement du produit de son étude le salaire de son travail ; le fonctionnaire, lui, est rémunéré par un salaire fixe ; tout au plus, peut-on concevoir celui dont l'activité serait stimulée par une remise ou un tant pour cent sur le chiffre de ses affaires. Mais, dans cette hypothèse, un salaire minimum assure toujours au fonctionnaire ainsi rétribué le nécessaire de la vie, et le préserve de l'incertitude du lendemain ; un maximum l'empêche de dépasser ni même d'atteindre le salaire des agents supérieurs à la classe dans laquelle il est placé.

Pour le notaire, rien de semblable : le bénéfice de sa profession dépend uniquement de de son travail, de son activité, de sa connaissance des affaires ¹.

Il suffira d'indiquer, pour mémoire, la question de retraite, de limite d'âge, qui, tout en étant une des caractéristiques du fonctionnarisme, est absolument étrangère à l'organisation notariale.

Mais, si l'on passe de la nomination et de la rétribution de l'élément notarial à la surveillance et à la révocation, on observe les mêmes différences importantes.

Le fonctionnaire de l'État, de même qu'il

1. ROUXEL, *Crise notariale*, p. 196 et suiv.

est nommé directement par lui, peut faire l'objet d'un déplacement, d'une disgrâce ou d'une révocation en quelque sorte *ad nutum*.

Vis-à-vis du notaire, la situation de l'État est différente.

L'État conserve envers lui et sur les actes de son exercice un droit de contrôle et de surveillance, peut user même, le cas échéant, du droit de peines disciplinaires et même de destitution ; mais ce droit, étant la sanction du droit de nomination, doit avoir les mêmes limites.

Et, de même qu'il ne confère au notaire que l'investiture, qu'il ne peut rejeter les stipulations d'un traité d'office ou le choix d'un candidat que si ces stipulations sont illégales, ou si ce candidat ne satisfait pas aux conditions d'admission prescrites par les règlements, tandis qu'il lui est loisible d'appeler à telle place tel de ses sujets qu'il lui convient de choisir ; de même il ne saurait user de son droit de contrôle et de répression que dans la mesure où l'exercice de ce droit est nécessaire pour la protection des intérêts du public ou la sauvegarde de ses propres intérêts, sans jamais chercher à léser les droits légitimement acquis du titulaire de l'office par une immixtion intempestive dans les actes de son exercice : ces mesures non justifiées seraient vexatoires

et indignes d'un gouvernement tant soit peu libéral.

L'exposé de ces quelques motifs suffit pour montrer quelles réserves il faut apporter dans l'épithète du mot fonctionnaire public accordé aux notaires par l'article 1^{er} de la loi de ventôse ; disons cependant que cette dénomination a pu être employée à une époque où le fonctionnarisme n'avait pas, à beaucoup près, l'extension qu'il a prise à notre époque, et une signification aussi précise que celle qu'il peut avoir actuellement. Constatons aussi que ce mot est pris dans un sens restrictif, et qu'en le faisant précéder du mot *les*, alors surtout que l'article 1, tit. I, sect. II, de la loi du 6 octobre 1891 et le projet de la loi de ventôse portaient le mot « des » fonctionnaires publics, la loi a bien voulu désigner l'individu ou la catégorie d'individus remplissant seuls une fonction déterminée par les dispositions de la définition ¹.

a) AUTHENTIQUE LES CONVENTIONS DES PARTIES

L'authenticité, prise dans son sens général, peut émaner de différentes sources, car elle puise son caractère dans l'autorité du pouvoir

1. DALLOZ, *rép.*, v^o *Notaire*, 232. — MASSÉ, *Parfait notaire*, liv. I, ch. I. — *Encyclopédie notariale*, v^o *Notaire*, n^o 398 et suiv. — FAVARD DE LANGLADE, v^o *Répertoire du notariat*, *Notaire*, sect. II, § 1.

qui l'a fait naître et, à ce titre, elle résulte des lois constitutionnelles, des actes législatifs, administratifs et de juridiction contentieuse et volontaire : c'est à cette dernière catégorie seulement qu'appartiennent les actes notariés faisant l'objet de la loi du 25 ventôse an XI. Dans la pratique cependant, l'authenticité a trait surtout à la fonction notariale, et le mot d'actes authentiques est devenu, dans le sens le plus commun, synonyme d'actes dressés par les notaires ¹.

L'effet de cette authenticité est tel que l'acte fait foi par lui-même, qu'il suffit de le représenter, qu'on est obligé de s'y déférer sans pouvoir en exiger la vérification préalable ².

« C'est, dit Toullier ³, le critère de vérité le « plus certain que l'on connaisse dans la vie « civile, un des fondements les plus solides de la « paix dans la société. »

Le seul moyen de le combattre est l'inscription de faux, que la loi a instituée pour éviter la fraude criminelle, mais qu'elle a entourée en même temps de garanties pour rendre cette procédure périlleuse et rigoureuse pour celui qui tenterait à la légère une accusation aussi grave ⁴.

1. FUZIER-HERMAN, v° *Notaire*.

2. TOULLIER, t. VIII, 54.

3. TOULLIER, t. VIII, 8,849.

4. Il faut décider, avec la jurisprudence et les auteurs, que la foi due aux actes notariés, lorsqu'il s'agit des faits et conventions réalisés

« Un pareil acte, dit un commentateur de la
« loi de ventôse, en parlant de l'acte authentique,
« est, dans sa partie, ce qu'est un acte émané de
« l'autorité souveraine : il commande à ceux qui
« s'y sont obligés la foi la plus entière ; il
« requiert de la part de tous dépositaires de la
« loi et de la force publique l'appui de leur
« pouvoir pour en maintenir l'exécution. Aucun
« doute n'est permis sur son exécution : c'est
« une loi que les parties se sont faite, et elle est
« consignée sur un monument public ; elle doit
« avoir la même autorité qu'une loi de l'État. »

Ceci n'a rien d'exagéré, et l'on conçoit l'importance de la fonction qui peut imprimer ainsi à une convention un tel caractère de publicité et de légalité.

Cette fonction est la première et, à coup sûr, la fonction essentielle conférée au notaire par l'article 1^{er} de la loi de ventôse.

Cependant, cette attribution, qui semble simple en son application, exige de la part du notaire pluralité d'actes dans son exécution.

Et tout d'abord, et en laissant pour l'instant de côté le rôle de conseiller que le notaire

à la vue des notaires, ne peut être combattue ni par la preuve testimoniale alors même qu'il existerait un commencement de preuve par écrit, ni par l'aveu, ni par le serment déféré à celui qui produirait acte authentique. (LAURENT, t. XIX, n° 147. — AUBRY et RAU. t. VI, p. 378. — Cass., 4 juin 1875. — Rev. prat. notariale, 1878, p. 427.)

devra, dans la plupart des cas, exercer auprès des parties, celui-ci devra en toute circonstance, se rendre juge de la véracité et de l'exactitude des conventions des parties, ainsi que de l'état et de l'identité de celles-ci¹; soucieux d'éviter la fraude ou la violence qui vicie le consentement, il devra s'assurer de la sincérité des déclarations et de la volonté des contractants. La rédaction de l'acte nécessite son concours au même degré; il est rare, en la pratique, de voir les parties procéder elles-mêmes à cette rédaction, et demander seulement au notaire d'y conférer l'authenticité; de passif qu'il serait en cette occurrence, le rôle du notaire devient le plus souvent actif, et, au lieu de se borner à une simple légalisation de signatures, il lui sera donné de fixer, en une forme régulière et conforme à leur désir, les conventions des parties; son devoir consistera à les consigner de façon à répondre aux desiderata des contractants et aussi d'éviter, par une forme défectueuse, à la fois les nullités immédiates et les contestations pour l'avenir.

Enfin, sa signature confère à la convention sa forme définitive : si les parties ont signé, elle atteste à la fois l'existence de l'acte et l'iden-

1. Jug. Trib. civil de la Seine, 27 janvier 1869. (*Rev. Not.*, 2309.) —
FERRIÈRE, *Parfait Not.*, liv. I, ch. 12.

tité des parties contractantes ; si l'une ou plusieurs d'entre elles ne peuvent le faire, sa signature seule supplée à ce défaut et l'acte obtient, de par ce seul fait, la même valeur et la même force que si leur concours eût été constaté par elles-mêmes.

Il est inutile d'insister plus longuement sur les avantages considérables qu'offre un tel système, et sur l'intérêt qu'il présente au point de vue économique et social.

Il est une des bases les plus sûres et l'une des garanties les plus grandes du crédit et de la sécurité, sans lesquels il ne saurait y avoir de prospérité nationale ; tout autre moyen apporterait la perturbation dans les affaires et serait une source de procès et de contestations. Avec cette authenticité, rien de semblable, puisqu'elle est la cause nécessaire et suffisante de la preuve la plus complète et la plus absolue : l'identité des contractants, la sincérité des conventions, la date de leur passation, tout se trouve régularisé et identifié par la signature du notaire à l'égard des tiers et pour un avenir indéfini. Sans doute, il est des législations où ce régime n'est pas admis, et la comparaison avec ces États ne saurait apporter une critique à notre organisation ; car, ainsi que nous aurons l'occasion de le voir au cours de ce traité, le système employé par ces législations pour arri-

ver à un résultat identique, offre de multiples complications judiciaires, et, en outre, il répond à des nécessités et à des besoins qui ne sont pas les nôtres.

Il ne saurait même pas être objecté au fonctionnement de notre système notarial, au point de vue de l'authenticité qu'il crée, une entrave à la liberté des conventions par son absolutisme et son autocratie. La loi de ventôse qui règle cette institution, en fixant le principe général, stipule que les notaires recevront les actes et contrats auxquels les parties *doivent* ou *veulent* faire donner le caractère d'authenticité¹; cette faculté leur est donc accordée pour répondre à leurs désirs ou à leurs convenances et leur faciliter les avantages que peut leur procurer cette façon de procéder. La loi indique nominativement les cas pour lesquels ce système devra obligatoirement être employé, cette prescription a lieu à l'égard de certains actes et à l'égard de certaines personnes.

Les actes que la loi entoure de formalités spéciales sont relativement peu nombreux; ce

1. La rédaction de l'art. 1 de la loi hollandaise du 9 juillet 1842 exprime la même pensée en termes plus explicites :

« Les notaires sont les fonctionnaires publics investis exclusivement
« pour recevoir tous les actes authentiques concernant les affaires,
« conventions et dispositions, que la loi *prescrit* et que les parties
« *désirent* rendre authentiques. »

RUTGEERTS, auteur cité, p. 339.

sont : tous les actes ayant trait aux affectations hypothécaires, mainlevées ¹, subrogations ², les contrats de mariage ³, les consentements à mariage ⁴, les reconnaissances d'enfant naturel ⁵, les procurations, pour la plupart des actes ci-dessus ⁶, les certificats de propriété, les actes de notoriété, les actes respectueux ⁷, l'inventaire, la donation ⁸, le testament autre que le testament olographe ⁹, quand il est fait en la forme solennelle.

Les personnes pour lesquelles l'intervention du notaire est indispensable pour régler leurs conventions sont celles qui ne peuvent pas signer ou qui sont frappées d'une incapacité légale absolue. Hormis ces cas spéciaux, la plus grande liberté est accordée aux transactions et à leur constatation ; c'est aux parties à juger de l'intérêt qui peut résulter pour elles de l'authenticité et des garanties de toute nature dont elle entoure la constatation de leurs conventions.

1. Art. 2127-2158 C. C.

2. Art. 1250 C. C.

3. Art. 1394-1396 C. C.

4. Art. 73.

5. Art. 334.

6. Loi du 21 juin 1843. art. 2.

7. Art. 154 C. C.

8. Art. 931, C. C.

9. Art. 971-976.

b) ASSURE LE DÉPÔT DE CES CONVENTIONS

L'obligation pour le notaire, qui lui est imposée par le même article premier de la loi de ventôse an XI, de conserver le dépôt des actes qu'il a reçus en son étude, est une conséquence logique du caractère légal qu'il leur a imprimé par son concours ; sans cette obligation la garantie résultant de l'authenticité serait illusoire puisque la partie intéressée à invoquer ce témoignage puissant serait exposée à voir disparaître le titre dont elle pouvait légitimement penser se prévaloir à l'égard de tous.

Tout en constatant l'opportunité de cette prescription qui est le corollaire nécessaire du principe que nous venons d'énoncer, il est juste d'apprécier l'avantage que procurent la stabilité et la conservation indéfinie des actes par un particulier, une famille ou une génération.

« Dépouillez ces poudreuses archives dont
« le notaire a la garde fidèle, et, sous les anti-
« ques formules de ces vieux actes, vous décou-
« vrirez tout un côté de l'histoire, le côté per-
« sonnel, local, intime, du pays. Là viennent
« aboutir et s'amasser lentement les titres et les
« souvenirs de chaque famille, les coutumes et
« les traditions de chaque contrée ¹.

1. M. l'Avocat général TAPPÉ, Cour de Chambéry, discours de rentrée, 3 novembre 1877.

Grâce à ce dépôt et à cette conservation, il est permis de suivre, d'une façon aussi régulière que possible, la mutation et l'origine des biens, et cette constatation, dans un pays où la propriété foncière est aussi divisée et aussi morcelée que l'est la nôtre, n'est pas un mince avantage : les mutations opérées sur le cadastre, par leur concision et souvent leur irrégularité, ne sauraient obtenir ce résultat, et les transcriptions sur les registres hypothécaires pour si complètes qu'elles puissent être, ne pourraient répondre au même but, à cause du nombre d'actes non translatifs de propriété qui échappent à cette formalité ¹.

Il n'est fait d'exception à cette obligation des notaires de conserver les actes de leur ministère que pour ceux de ces actes dont la délivrance peut être faite en brevet ; cette faculté du reste ne s'applique qu'aux actes simples, c'est-à-dire aux actes unilatéraux ne renfermant pas de stipulations que des tiers puissent invoquer, tels sont : les autorisations à l'effet de contracter, délivrées par un mari à sa femme ; les procurations pour représenter quelqu'un aux actes de

1. La nature de l'obligation de conservation des minutes et du droit des titulaires d'offices à ces minutes est nettement déterminée par un jugement rendu par le Tribunal civil de la Seine, le 5 février 1869. (*Revue du Notariat*, t. ix, p. 929, n° 2221 et t. x, p. 105, n° 2.303.) — V. *Étude sur les anciennes minutes des Notaires, leur conservation et leur communication*. (DOUARCHE, conseiller, Cour d'appel Paris, 1895, p. 9 et s.)

l'état civil ; les actes de transport pur et simple, les certificats de propriété ¹.

c) DÉLIVRE LES GROSSES ET EXPÉDITIONS

Le rôle strictement légal du notaire se trouve tout naturellement complété par la mission qui lui est confiée par le même article 1^{er} de la loi du 25 ventôse an XI de délivrer copies des actes qu'il a reçus ; de cette façon, les parties peuvent avoir entre leurs mains la représentation exacte des contrats qu'elles ont passés, tandis que la conservation de l'original est assurée d'une façon en quelque sorte indéfinie.

Parfois, ces copies sont revêtues de la formule exécutoire et prennent le nom de grosses « de ce fait que ces copies sont écrites en caractères gros et allongés ». Aussitôt, et par le fait seul de cette formule, le créancier nanti de ce titre peut poursuivre l'exécution de son obligation, sans avoir besoin de recourir à un jugement.

Le droit de délivrer la grosse appartient au notaire seul dépositaire de la minute, sans qu'il y ait lieu de se préoccuper si c'est lui qui a reçu l'acte ².

1. AIMÉ BOULET, président du Tribunal civil de Bourgoin. (*Code notarial*, tome I, n° 214.)

2. RUTGEERTS, Commentaire loi de ventôse, 796 et s., t. II. — AMIAUD, n° 14.

Toutefois, et tandis qu'il peut délivrer autant d'expéditions qu'il peut être nécessaire, le notaire ne peut délivrer qu'une seule grosse du même acte ; dans le cas où la délivrance d'une seconde grosse viendrait à devenir nécessaire, le créancier doit obtenir un jugement pour se faire autoriser à cette délivrance.

Si la loi entoure d'une telle garantie la délivrance de ces actes, c'est qu'en effet, la force exécutoire qu'elle entraîne avec elle et par elle-même est d'une réelle importance, et qu'une pratique légère pourrait amener les plus graves inconvénients, puisque le créancier remboursé aurait déjà pu remettre à son débiteur son titre exécutoire ¹.

SECTION II

*Accroissement donné à ces fonctions par les traditions
et les mœurs*

Auprès de ces fonctions primordiales et essentielles du notaire et résultant pour lui de la nature même de son institution, il en est d'autres dont l'ont peu à peu investi les traditions et les mœurs, et qui, tout en découlant

¹ FUZIER-HERMAN, v^o *Grosses et Expéditions*, n^o 52 et suiv.

presque logiquement des premières, en ont compliqué et altéré légèrement le caractère.

Nous avons constaté que le notaire se trouvait être continuellement appelé à statuer sur les conventions qui lui sont soumises, et que son rôle, au lieu de se borner à la passivité de l'enregistrement des contrats avait, dans leur consécration définitive, sa part de contrôle et d'activité directs. Ce contrôle et cette direction s'exercent, non seulement sur la forme de l'acte, dont il est seul juge parce qu'il en est seul responsable, mais sur le fonds même, et son avis éclaire les parties sur les conséquences et la portée de leurs projets, ainsi que sur les moyens à prendre pour parvenir au but qu'elles se proposent d'obtenir. Les notaires ne sont pas seulement des rédacteurs passifs d'actes authentiques, en vertu de lois organiques de leur institution; ils sont encore les conseils des parties; ils exercent vis-à-vis d'elles une véritable magistrature chargée de les protéger, de les éclairer sur les conséquences de leurs conventions et de veiller à toutes les précautions qui doivent assurer leur validité ¹.

Le rôle de conseil n'est pas le seul qui leur

1. Ed. CLERC, *Responsabilité des notaires*, p. 469. — *Encyclopédie notariale*, v^o *Responsabilité notariale*. n^o 275. — LORET, *Éléments de la science notariale*, t. 1, p. 79. — ROLLAND DE VILLARGUES, v^o *Notaire*, 487 et suiv.

incombe ; il faut, pour être complet et envisager la situation des notaires actuels, y ajouter celui de mandataire, d'intermédiaire, de courtier, de dépositaire, qu'ils rempliront à tour de rôle et quelquefois simultanément. Ces différentes missions prennent, du reste, leur source dans le premier principe, et se trouvent mêlées entre elles d'une façon intime.

Le client qui a confiance en son notaire s'en rapporte à lui et lui confie ses intérêts : à quoi bon pour lui avoir un autre homme d'affaires dont la capacité et la solvabilité ne lui offriront pas les mêmes garanties, et que, du reste, dans les petits centres, il n'aura pas sous la main ? A quoi bon multiplier les frais en pure perte, puisque le notaire est mieux placé que tout autre pour surveiller ses intérêts et agir utilement ?

Et, bien qu'en principe le mandat lui soit interdit, voilà le notaire mandataire ; sans doute, les règlements restent observés et les formes sont régulières : ce n'est pas en son nom propre qu'est mise la procuration, mais au nom d'un de ses clercs ; le résultat n'en est pas moins obtenu, car c'est le notaire qui, en fait, a le pouvoir de surveillance et de direction, et, il faut l'ajouter, la responsabilité¹.

1. Trib. Mâcon, 18 décembre 1861 (*Rev. not.*, n° 287). — Trib. Châlons-sur-Marne, 13 avril 1864 (*Rev. not.*, n° 1499). — Trib. Dax, 5 novembre 1886 (*Rev. Not.* n° 7669). — *Encycl. not.*, v° *Respons. not.*, n° 396 et suiv. — ELOY, *Respons. des notaires*, n° 848.

Et le notaire, au nom de son client, achète, vend, emprunte et prête. Parfois, et dans les mêmes conditions, il devient fondé de pouvoirs de plusieurs parties dont les intérêts sont différents dans quelques circonstances et à certains titres opposés. Ce sera la liquidation, le partage, l'inventaire même dont les conséquences, pour ne pas être définitives, sont néanmoins si importantes, puisque les bases serviront de point de départ au règlement qui en est la suite logique. Sans doute, le notaire est de bonne foi, il est prudent, il est impartial ; il ne favorise pas les intérêts de l'un au détriment de l'autre ; il se couvrira au besoin, et en cas de contestation possible, par des demandes d'instructions spéciales et des communications de projets, mais il est néanmoins curieux de constater cette anomalie apparente du notaire à la fois rédacteur de l'acte et partie au même acte ¹.

Le mandat peut se présenter encore sous une autre forme, notamment en matière de vente d'immeubles et de prêts hypothécaires : un propriétaire charge le notaire de vendre un immeuble, et celui-ci s'en occupe activement ; il prépare la vente, fait apposer les affiches,

1. R. DE LA GRASSERIE, *État actuel et Réforme du Notariat en France*, p. 18 et suiv.

discute les conditions, emploie son zèle et son habileté à trouver un amateur dont les conditions remplissent les desiderata de son client ; l'affaire conclue, il rentre dans son rôle essentiel et rédige l'acte. Parfois, il peut se trouver à la fois chargé de vendre et d'acheter pour deux clients différents, il reçoit la mission de l'un et se trouve nanti antérieurement ou concurremment, par l'autre, des instructions nécessaires pour rechercher un immeuble répondant aux mêmes conditions ; il est le conseil de l'un et de l'autre et fait aboutir la transaction et conclure le marché.

En matière de placements hypothécaires, le procédé est le même, le résultat identique ; il recherche un prêteur s'il a un emprunteur, un placement s'il a un bailleur de fonds. Les deux opérations peuvent être concomitantes ou successives ; dans les deux cas, il est intermédiaire et courtier, et ce rôle, pour être différent de sa fonction principale, n'en est pas une des moins importantes, puisqu'elle a pour rétribution et pour salaire l'émolument accordé par le tarif à la rédaction de l'acte qui est la conclusion et la conséquence de ces démarches préliminaires¹.

1. En pareil cas, le notaire agit comme mandataire des parties, et engage sa responsabilité par les conséquences que peut offrir le prêt. Cass., 38 mai 1888. (*Pand. franç. period.* 1838, 1, 464, *J. N.*, 24059.) — 27 octobre 1891. (*Pand. franç. period.* 1892, 1, 361, *Journ. Not.* 1891, n° 411.)

Les fonctions de dépositaire et de gérant d'affaires sont une déduction logique du rôle de mandataire et d'intermédiaire, dont nous venons de constater le principe; comme les premiers, elles précèdent, accompagnent ou suivent la transaction elle-même ou la constatation authentique de cette transaction, et, comme telles, trouvent l'explication de leur existence parallèle à celles des fonctions essentielles du notariat.

Le client, par l'intermédiaire du notaire, s'est rendu acquéreur d'un immeuble moyennant un prix et des conditions que le vendeur a acceptés. L'acte est dressé et il semblerait que la mission du notaire est terminée. Cet acte cependant demande, pour être entièrement définitif et acquiescer sa pleine exécution, certaines formalités; il suffit de mentionner, pour mémoire, l'enregistrement de l'acte dont le notaire se trouve légalement investi et dont la responsabilité lui incombe; mais il reste les formalités hypothécaires: qui les remplira le plus souvent? Le notaire, et, après s'être fait l'agent du Trésor public en déposant ou en avançant les fonds afférents à l'enregistrement, il se fera le gérant d'affaires de l'acheteur en faisant transcrire l'acte au bureau des hypothèques, en vérifiant la situation hypothécaire du vendeur, en opérant, s'il le juge nécessaire, les formalités de purge des hypothèques légales

connues ou inconnues et, le cas échéant, la purge des hypothèques révélées par l'état hypothécaire¹ ; là pourrait se borner son rôle et l'acquéreur, une fois la situation vérifiée et nette d'inscriptions, pourrait se libérer de son prix aux mains du vendeur ; mais, si comme il arrive le plus souvent, et surtout pour les acquisitions de faible ou de moyenne importance, l'acquéreur a voulu, pour éviter les frais qu'occasionnerait une quittance postérieure, se libérer de son prix comptant et avant, par conséquent, l'accomplissement des formalités que nous venons d'énumérer, qui restera dépositaire des fonds entre le moment de la passation de l'acte, et, par suite, la constatation de la libération de l'acquéreur et le moment où ces fonds pourront être, sans inconvénient, remis au vendeur ? Le vendeur lui-même ? Mais cette solution serait de nature à compromettre gravement les intérêts de l'autre partie dans le cas où la situation hypothécaire, jusque-là inconnue, se révélerait mauvaise et où sa solvabilité intrinsèque serait

1. Le notaire n'est pas de plein droit le mandataire des parties pour l'accomplissement des formalités subséquentes à l'acte, sa responsabilité n'est engagée à ce sujet qu'en vertu d'un texte formel v. g. pour l'accomplissement de la publication des contrats de mariages, de commerçants ou d'un mandat tacite : Cass., 7 novembre 1899, (*J.n.*, art. 27137; S. 1901, 2, 5. D.P. 1899, 1, 563). V. Aubry et Rau, t. 3, § 270, p. 321. Eloy, 804 et s.- Laurent, t. 20, 512. *Encycl. notariale*, v. *Responsabilité notariale*, p. 330 et s.

douteuse ; l'acheteur ? mais il pourrait opposer le paiement constaté dans l'acte et se refuser à un paiement effectif ; dans le cas même où l'on emploierait, pour parvenir à éviter les conséquences de cette mauvaise foi, le moyen d'une contre-lettre, on conçoit les frais que nécessiterait l'exécution de cet engagement s'il était contesté et les désastres d'une expropriation si le débiteur était devenu insolvable dans l'intervalle et postérieurement par suite à la transcription du contrat d'acquisition.

Un tiers ? mais il faudrait une personne honorable, également connue des deux parties, qui consentît à accepter de recevoir gratuitement ce dépôt et à en demeurer responsable, quelqu'un dont la solvabilité fût assez grande pour inspirer toute confiance au déposant et à l'ayant droit, qui pût être assez au courant de la situation des intéressés pour pouvoir, en cas de besoin et sans nuire aux intérêts de celui-ci, remettre à celui-là un acompte sur la somme à lui revenir par la suite. Le choix de cette personne s'impose naturellement à l'esprit, et il n'est nullement besoin aux parties de la rechercher loin autour d'elles. Le notaire est tout indiqué, on pourrait presque dire le seul indiqué, puisqu'il remplit au premier chef, ces diverses qualités, et c'est lui qui deviendra le dépositaire des fonds pen-

dant un délai plus ou moins long, rendant par là un service à peu près égal à l'acheteur et au vendeur.

Si nous avons pris l'exemple du contrat de vente, ce n'est pas à titre restrictif mais simplement explicatif, et pour étudier les phases d'une série d'actes qui puissent logiquement expliquer l'immixtion du notaire dans des fonctions qui semblent, au premier abord, étrangères à ses attributions. L'examen du contrat de prêt ou des actes de règlement de succession offrirait entre autres à l'analyse, les mêmes éléments et aboutiraient au même résultat; dans le premier cas, le notaire sera, pour le même principe et pour les mêmes conséquences, dépositaire des fonds des parties et même leur banquier, après avoir été leur mandataire parfois, leur intermédiaire souvent, leur conseil toujours ¹. Dans le second cas, c'est à lui qu'écherra logiquement et pour des raisons identiques, le soin de conserver les fonds de la succession après avoir été chargé de leur réalisation, de payer le passif grevant cette succession, de faire sur l'actif des avances aux parties soucieuses d'escompter leur qualité d'héritier avant le complet règlement, de remettre enfin à chaque intéressé les valeurs, les espèces qui

1. BAUBY, *Responsabilité civile des Notaires*, p. 555.

constituent la part nette lui revenant dans la masse à partager; à cause de leur complication ordinaire, et de la multiplicité des opérations que nécessite leur accomplissement, les actes de cette nature présenteraient à l'analyse l'existence concomitante chez le notaire des différents rôles secondaires dont nous avons essayé de montrer la nature, et dont l'importance et l'intérêt sont aussi évidents pour les services qu'ils rendent aux intéressés.

Est-il besoin de s'indigner d'un tel état de choses et d'y rechercher les causes de la crise dont nous signalions, il y a un instant, les graves conséquences? Non, car, à notre sens, cet état de choses ne constitue, en aucune façon un empiétement du notariat, et ces modifications à sa situation primitive, ces adjonctions à ses fonctions essentielles ne proviennent pas de son fait, mais lui ont été imposées par les mœurs : il en résulte pour lui une charge plutôt qu'un avantage ¹.

1. Les abus pouvaient provenir du fait que certains notaires étaient devenus dépositaires des fonds de leurs clients d'une façon indéfinie et sans but déterminé; cette coutume devenait pour les notaires un objet de responsabilité, ainsi qu'une occasion de détournements. Une ordonnance du 4 janvier 1843 et un décret du 30 janvier 1890, qui seront plus longuement étudiés à l'article des réformes, sont venus réglementer cette situation : la première en défendant aux notaires les spéculations sur les immeubles et les opérations de banque et de courtage; le 2^e en leur interdisant de recevoir des fonds à charge d'en servir l'intérêt et de les employer, même temporairement, à un usage non

Le notariat est battu en brèche par l'existence et le fonctionnement parallèle de nombreux agents d'affaires dont les attributions sont infinies, puisqu'ils ne trouvent que dans leur bon plaisir ou l'ignorance de leurs clients leur contrôle et leur seule limite. D'abord, cantonnés dans les fonctions de gérant d'immeubles, de conseil ou de négociateur de transactions, ils ont peu à peu dépassé ce but pour empiéter sur les attributions essentielles du notaire, c'est-à-dire la rédaction des actes. Cette rédaction, étant données les combinaisons multiples que peut présenter la variété des transactions et leur interprétation, s'est étendue presque à l'infini ; car, il faut le constater, auprès des agents d'affaires que leur moralité suspecte ou leur ignorance insigne des affaires relègue forcément au dernier rang et cantonne dans le choix des affaires douteuses ou véreuses, il en est d'autres dont la capacité et l'influence rendent plus dangereuse la concurrence pour l'institution notariale.

Trop habiles pour jamais s'exposer à la nullité radicale d'un acte pour vice de forme ou cesser de se couvrir un instant, ne fût-ce que

spécifié expressément ; enfin, en les obligeant à verser à la Caisse des dépôts et consignations les fonds non employés au bout d'un délai maximum de 6 mois. (V. MARC MICHAUD, *Réforme du Notariat*, 1^{er} mai 1890, p. 521.)

d'un semblant de légalité, ils mettent en jeu toutes les ressources de leur capacité et de leur ingéniosité pour tourner les difficultés que leur présenterait la rédaction d'actes pour lesquels la loi exige l'authenticité.

Ces actes sont, ainsi que nous l'avons indiqué ¹, relativement peu nombreux, et tous ceux notamment intéressant le démembrement de la propriété échappent à cette catégorie.

L'incapacité d'une partie contractante exigerait-elle l'emploi des formes judiciaires, un porté-fort supplée à ce défaut. La loi exige-t-elle l'authenticité, la convention change de caractère et prend un autre nom, *v. g.*, la donation devient une vente ; l'inventaire, un état de situation.

Et cette manière de procéder peut être employée journellement et avec succès : que peut redouter l'agent d'affaires ? rien, puisqu'il n'est tenu à aucune responsabilité, qu'il n'est l'objet d'aucune garantie, le sujet d'aucun contrôle ; ses actes, le cas échéant, peuvent être écrits par un tiers ou par les parties elles-mêmes qui se laissent aisément prendre aux avantages apparents d'économie et de simplicité que présente pour elles ce concours. Le beau mérite si l'agent d'affaires offre de rédiger une transaction ou de

1. V. ci-dessus, p. 39.

procéder à un règlement à moins de frais que ne coûterait la même affaire faite par acte authentique, autant dire régulier, par opposition à ce qu'il propose lui-même la plupart du temps; et, en vérité, ce désintéressement est bien aisé. Pour l'agent d'affaires, la fameuse distinction entre les honoraires et les déboursés, qui s'impose d'une façon aussi absolue toutes les fois qu'il s'agit de juger des frais d'une affaire notariée, soit amiable, soit litigieuse, perd ici toute raison d'être; et, pour lui, il est à peine besoin de le dire, les charges sont quelquefois nulles, minimales en tout cas eu égard à celles de l'officier ministériel.

S'agit-il d'un règlement de succession quelconque entre cohéritiers, le parallélisme est flagrant.

Si le client va chez le notaire, celui-ci, la plupart du temps, conseillera de faire dresser inventaire, trouvant cette formalité utile pour sauvegarder les intérêts de la femme ou couvrir la responsabilité du mari ou du tuteur, en tout cas pour tirer au clair une situation dont la netteté n'est pas apparente. Cette première formalité demandera du temps, coûtera des frais; puis viendra la liquidation et le partage, en tout cas le règlement sous quelque forme qu'il se présente, avec les accessoires ordinaires d'expertise ou de ventes d'immeu-

bles et d'homologation si l'affaire exige une forme judiciaire, et même si elle peut avoir une solution amiable, avec ses difficultés dans l'appréciation des problèmes dont les lois et la jurisprudence rendent si souvent la solution difficile ; dans tous les cas , avec son cortège de frais de toute nature, parmi lesquels l'émolument accordé au notaire entre pour une faible partie.

La même affaire se présente-t-elle chez l'agent d'affaires, elle se trouve immédiatement et comme magiquement bien simplifiée. Un inventaire ? mais c'est inutile ; l'accord des parties ne suffit-il pas pour fixer à l'amiable la valeur des objets mobiliers, et un calcul de chiffres n'établira-t-il pas d'une façon satisfaisante la consistance de la succession ? Cet accord vraiment merveilleux des parties ne servira-t-il pas à trancher à l'instant et au moyen d'un pacte de famille, d'une transaction ou d'une convention quelconques, les difficultés d'une question épineuse en droit ou délicate en fait ? L'incapacité ou l'absence même d'un ayant droit n'est qu'un jeu d'enfant, puisqu'une partie ou toutes les parties peuvent répondre mutuellement du consentement ou de la ratification de cet incapable ou de cet absent. Qu'importe, au reste ? l'acte, une fois signé, est remis à chaque partie s'il est rédigé en plusieurs exemplaires,

ou constitue chez l'agent d'affaires une sorte de minute qui permettra son intromission dans une affaire subséquente.

La note à payer sera infiniment moins considérable que dans le premier cas. cela est indiscutable : celle qui s'élevait à 3.000 ou 4.000 francs, par exemple, dans la première hypothèse, ne coûtera guère plus de 1.500 à 2.000 francs dans la deuxième ; mais, par contre, ce sera à peu près tout bénéfice pour l'agent d'affaires, dont l'émolument se trouvera bien plus élevé que celui du notaire en pareille occurrence. Pas de frais de justice, pas même d'enregistrement, une clause pénale mettant à la charge de la partie qui nécessiterait par une réclamation l'enregistrement de l'acte, suffira à en assurer l'exécution et à empêcher toute velléité de chicane postérieure. Par conséquent, tout va bien, et tout le monde est content : l'homme d'affaires qui a encaissé, à peu de frais, un joli bénéfice, les parties contractantes qui ont aisément fait l'économie d'une somme assez rondelette.

Tout va bien, mais quel est le résultat final de l'opération et ses conséquences pratiques ?

Les officiers ministériels, et en particulier le notaire, qui auraient pu espérer le revenu d'une affaire leur appartenant normalement, sont frustrés ; peu importe ; l'État l'est à coup sûr, cela est plus grave, et, pour peu que les

dissimulations succèdent aux dissimulations, le préjudice pourrait être important. Enfin, l'incapable, pour lequel la loi a édicté toutes ces prescriptions et ces formalités, peut être lésé, et cela demande réflexion, puisqu'il voit échapper les plus sûres garanties dont la loi entoure la conservation de ses intérêts. Mais, dira-t-on, à la rigueur, il n'est pas engagé personnellement, et la convention intervenue, pour être valable entre les parties capables qui y ont concouru, n'a envers lui aucun effet et ne saurait lui être opposée. Sans doute, mais qui assure à cet incapable la solvabilité future des personnes qui ont répondu de sa ratification? Et, dans le cas où cette solvabilité viendrait à faire défaut, quelle difficulté y aurait-il pour lui, pour ne pas dire quelle impossibilité, à remettre en ce moment les choses en état et à recommencer une procédure régulière! Quels troubles apportés à la possession de ceux qui auraient pu jouir légitimement, depuis l'époque du partage, de l'attribution qui leur était consentie, en admettant que les biens ainsi attribués soient restés aux premières mains! S'agit-il d'une femme mariée, comment pour elle justifier, par la suite, de la reprise qui résulterait à son profit d'un partage régulièrement effectué, d'une attribution dûment constatée de valeurs mobilières?

Et cependant, dans tous ses agissements, l'agent d'affaires opère sans aucun contrôle et surtout sans aucune responsabilité, pour peu qu'il use d'un peu d'habileté, et cette qualité en général, il faut le reconnaître, ne lui fait pas défaut. Son action, pour être parfois préjudiciable aux clients, l'est également aux intérêts du notaire, lorsque, abandonnant son rôle de gérant d'affaires, de conseil, d'intermédiaire, et de courtier qui devrait être la source principale de son produit, il empiète sur les fonctions de ce dernier.

La recherche du gain n'est au reste pas le seul mobile qui le fasse agir, et la jalousie d'une corporation privilégiée ou d'une situation acquise lui sert parfois de stimulant égal. Tel agent d'affaires n'est pas rare, qui se réjouit autant de la réussite d'une affaire pour le tort qu'il peut faire au notaire que pour le profit qu'il parvient à en tirer. Et, tandis qu'il pourrait vivre en paix auprès de celui-ci, il préfère lui déclarer la guerre, lui refusant tout privilège, consentant à peine à le considérer comme un égal.

Est-il surprenant que devant cette concurrence acharnée, cet empiètement journalier, les fonctions du notaire se soient légèrement altérées en quittant leur apanage primitif et que le notaire ait recherché dans des opérations secondaires le profit que la mise en œuvre de

ses attributions primitives et essentielles ne suffisait plus à lui procurer.

A cette concurrence, dont l'effet se fait davantage ressentir dans les centres importants, il est équitable d'ajouter la part d'influence qui incombe directement et d'une façon générale aux mœurs actuelles et aux nécessités de la vie. Le temps n'est plus où le notaire était un personnage important dont la parole était respectée et le concours recherché, où les clientèles restaient attachées fidèlement à l'étude, où les parties attendaient respectueuses et patientes que l'oracle eût parlé dans le silence du cabinet, où le conseil donné était regardé comme article de foi, où le service rendu restait un honneur pour celui qui l'avait reçu sans souci de l'émolument qui en était la rétribution, où le concours du notaire était un ministère, presque un pontificat. Depuis, le temps s'est écoulé; les mœurs se sont modifiées, le mode d'existence a changé de caractère, et les causes générales de la crise dont nous observons il y a quelques instants les effets et les conséquences, trouvent ici leur application immédiate. L'instruction en se généralisant a mis à la portée de tous ce qui n'était autrefois que l'apanage du petit nombre, le scepticisme s'est glissé partout, la confiance a diminué, enfin, les exigences de la vie n'ont

pas épargné cette profession plus qu'elles n'ont épargné les autres. Si l'existence est devenue plus pénible à la fois par la rareté des affaires et par leur difficulté, le notariat n'a pas échappé à cette règle commune, et le notaire qui veut actuellement non pas faire des bénéfices considérables mais seulement tirer du produit de son office un émolument convenable, doit, en endossant une responsabilité plus grande et des charges plus lourdes, déployer une dose d'énergie et d'activité autrement considérable que son prédécesseur d'il y a 40 ans.

Les affaires viennent rarement le chercher ; c'est à lui de les trouver et quand il les tient il lui appartient de faire tout son possible pour plaire à son client et mériter sa satisfaction. Et cette satisfaction est-elle encore parfois de courte durée, car la fidélité de la clientèle n'est plus à rechercher ; pour une bagatelle, pour un rien, le client change d'étude ; peu soucieux des traditions de famille, et voyant dans chaque acte une affaire distincte, qu'il traite commercialement, il s'enquiert des frais que pourra entraîner sa réalisation, avant de fixer son choix, et de prendre un parti.

Il fallait bien que le notariat lui-même suivît cette direction et on ne saurait justement lui en faire un grief, puisqu'elle lui était imposée par un courant d'opinions et d'idées entraînant une

époque tout entière : étrange et inquiétante époque où toutes les professions sont devenues lucratives plutôt qu'honorifiques, où le commerce a tout envahi même les fonctions dont il aurait paru le plus éloigné, où tout se jauge et se juge au poids de l'argent et au bénéfice du profit, probablement parce que le profit a diminué, que le commerce périclité et que l'argent a moins de valeur !



DEUXIÈME PARTIE

RÉFORMES RADICALES A L'INSTITUTION ACTUELLE DU NOTARIAT

Leur principe commun
Abolition de la vénalité des offices

a) PRINCIPE

Le plus grand grief fait au système de l'organisation actuelle du notariat est à coup sûr relatif à la question de propriété et de vénalité des offices ; il est donc utile de voir dans quel droit ce principe tire sa raison d'être, dans quelles conditions il fonctionne et en tenant compte des reproches qui lui sont faits, quels avantages et quels inconvénients il peut présenter.

L'historique de la question n'est plus à faire.

On sait à quel point le principe de la vénalité des offices régnait sous l'ancien régime, comment cette vénalité et l'hérédité, conséquences de l'inaliénabilité, devinrent pour les finances de nos rois, une source toujours nouvelle de profit, s'attacha à toutes les charges quelles qu'en puissent être l'importance et la nature ; comment, après avoir été en tout temps admise dans son principe, elle se trouva, par la suite, implicitement reconnue dans toutes ses conséquences et par son extension devint de droit commun.

Une importante distinction avait été néanmoins faite dès l'origine entre les effets de la vénalité quant à la finance et quant au titre les restreignant à la première et se gardant bien de les confondre avec la deuxième.

La finance de l'office était une créance sur le Roi, représentative des deniers qui avaient été versés dans le trésor public par le premier acquéreur de l'office ; c'était cette créance qui entre particuliers était considérée comme vénale et dans le fait elle s'acquerrait à prix d'argent avec la liberté la plus absolue¹.

Mais le titre de l'office, c'est-à-dire le droit d'exercer les fonctions publiques qui y étaient

1. *Dictionnaire du Notariat* (v^e office, § 1). Louis LUCAS. (*Etude sur la vénalité des Charges*, p. 123 et suiv. 520 et suiv.

attachées, n'était pas dans le commerce ; le Roi ne le conférait jamais qu'à vie et le décès ou la démission du titulaire le faisait toujours rentrer de plein droit dans les mains du premier.

Quelque différence qu'il y ait dans un office entre le titre et la finance, il fallait pour obtenir celui-ci qu'on fût propriétaire réel ou présumé de celui-là. Le roi n'accordait le titre qu'à celui qui se présentait avec la preuve qu'il avait le consentement de celui à qui il appartenait¹.

Et ce principe, pour si formel et si abstrait qu'il puisse paraître, fut toujours admis de la façon la plus rigoureuse en droit par les monarques de l'ancien régime.

« La nomination aux offices, disait un arrêt
« du Conseil, du 6 juillet 1772, étant un attribut
« essentiel et implacable de la souveraineté il ne
« pourra en être transmis aucune, de quelque
« nature qu'il soit, d'un titulaire à un autre par
« résignation, ou démission que de l'agrément
« de sa Majesté. »

On peut douter, il est vrai, que des principes aussi nettement posés aient été entièrement respectés ; il est permis de supposer que dans le souci et l'embarras des finances ils se

1. MERLIN. *Répertoire*, (v^o Office, titre II).

LOUIS LUCAS (*Etude sur la vénalité des Charges et fonctions publiques*, t. II, p. 125).

soient légèrement faussés, pour faire place à une liberté plus grande dans le droit de transmission des offices et une extension du droit de propriété.

Le grand malheur fut que cette concession, qui avait pris sa source dans la volonté des rois, ne trouvât que dans leur bon plaisir sa seule limitation ; qu'elle s'appliquât concurremment aux offices dits à clientèle pour lesquels la séparation du titre et de la finance était si complète et aux charges pour lesquelles cette distinction n'existait en aucune façon, pour de là s'étendre à toutes celles qui pouvaient à quelque titre que ce fût constituer une source de profit.

Etaient-elles épuisées, on en créait de nouvelles, et chaque insuffisance du budget se trouvait comblée par la consolidation des titres déjà acquis ou de nouvelles nominations dont le profit n'était quelquefois même basé que sur la vanité de la distinction.

« Ce fut, dit Lacretelle, en parlant de Charles-Quint¹, une plaie pour l'Etat et une époque où le roi vendait jusqu'à sa clémence. »

Cette plaie alla s'élargissant, car les besoins devenaient sans cesse plus grands et la facilité des moyens pris pour y remédier tentait l'un après l'autre les chefs du pouvoir.

1. *Histoire des Guerres de religion*, p. 36.

La vénalité n'eut plus de règles ni de bornes, « on créa des offices pour remplir le « vide du trésor et le vide se creusa davantage « sous l'apparente facilité qu'il y eut de le « combler, tout servit de prétexte à créations ; « tous les métiers, même les plus vils, eurent « leur office : il y eut des jaugeurs de vin, des « mesureurs de charbon, des tueurs langueyeurs « de porcs, et toutes ces charges se résignaient, « se vendaient et payaient à chaque mutation, « finance à l'Etat¹ ».

Les abus de cet état de choses devinrent alors sans limites ; les exactions dont elles étaient la conséquence furent sans bornes, et le pouvoir public restait sans défense contre une situation qu'il avait créée et qu'il encourageait chaque jour.

Les adversaires intransigeants de la vénalité des offices, confondant dans un même blâme et une même réprobation tous les excès que pouvaient causer de semblables traditions, s'indignent et imputent à cette vénalité tous les inconvénients et tous les abus du système.

Les contemporains cependant savaient faire

1. JEANNEST SAINT-HILAIRE, (*Du Notariat et des offices*, p. 85.)

Charles BATAILLARD (*Mœurs judiciaires de la France*, page 53, note 3) cite en outre les officiers compteurs de foin, regrattiers, vendeurs de sel, porteurs de chaux, toiseurs de pierres, cordeurs de bois, jaugeurs de cendres, jurés vendeurs visiteurs de chair de porcs, contrôleurs de charbon.

bonne justice des abus qu'ils constataient, et établir une distinction entre les différentes sortes d'offices qui pouvaient en être la cause.

« Il y a, dit Loiseau, deux parties aux offices vénaux, et elles peuvent être considérées séparément, à savoir : la propriété d'iceux, qui s'acquiert par le contrat, la provision obtenue en conséquence, et l'exercice ou qualité d'officier concernant la puissance publique, qui attache cette propriété de l'office à la personne de l'officier.

« Cette distinction est si importante, que supposé, continue-t-il, qu'un homme soit privé ou jugé incapable de la puissance publique et de la qualité d'officier, parce qu'il importe au public que l'office ne soit point exercé par celui qui a été trouvé en faute ou qui est infâme, il n'est pourtant privé de sa propriété et de ce qui est patrimonial en l'office, en sorte qu'il ne le perde tout à fait et ne lui soit permis, comme il a acheté, de le revendre, et par ce moyen de mettre en son lieu et place personne digne et capable. »

Le même auteur, après avoir fait cette distinction, appliquait le jugement suivant aux offices de notaire, en particulier, dont il justifiait ainsi l'hérédité :

« Il semble, dit-il, que cette invention de rendre ces sortes d'offices héréditaires n'est

« pas du tout sans raison, parce que, par le
« moyen de l'hérédité de ces offices, il y a plus
« d'assurance de la foi publique et du bien de
« chacun en particulier, dont les greffiers et
« et les notaires sont comme gardiens et dépo-
« sitaires, et surtout parce que, par leur conti-
« nuation en une même famille, leurs minutes
« sont plus sûrement gardées, plus aisées à
« retrouver et moins sujettes à être égarées ou
« diverties ¹ »

C'est qu'en effet pour les charges de notaire, de greffier etc., leur vénalité n'avait jamais fait l'objet d'aucune difficulté ni d'aucune réclamation, et c'est surtout pour ces offices qu'on pouvait dire avec Montesquieu, « que la véna-
« lité est bonne en ce qu'elle fait faire, comme
« un métier de famille, ce qu'on ne voudrait
« pas entreprendre dans la seule vue du bien
« public ². »

Lorsque vint l'époque des revendications nationales, le premier soin du pays, excité par les abus causés par la vénalité poussée à ses plus grandes limites, fut d'abolir cette vénalité, en tant qu'elle constituait un privilège ne répondant à aucune nécessité. La nuit du 4 août fit disparaître tous les offices de judi-

1. LOISEAU. (*Offices*, liv. II, ch. 2, p. 9.)

2. MONTESQUIEU. (*Esprit des Loïs*, liv. 5, chap. 49.)

cature et de municipalité; ce fut ensuite la loi qui amena la suppression de toutes les charges militaires et de finances; en un mot, tout ce qui constituait aliénation directe de la puissance publique, usurpation du titre sans autre profit que celui tiré du titre lui-même.

Les offices dits à clientèle résistaient à ces répressions, car pour eux la distinction du titre et de la finance n'était pas une fiction, et la nation, soucieuse de faire justice des anciens abus, mais poursuivant encore son but avec calme et modération, ne s'attaquait pas à une institution pour laquelle les droits acquis répondaient à des charges réelles et les privilèges à des services effectifs.

L'Assemblée constituante, le 6 octobre 1791, abolit la vénalité et l'hérédité des offices royaux de notaire, derniers vestiges des institutions de l'ancien régime, la dernière qui eût résisté à la rage de destruction.

On aurait pu croire que cette suppression eût été définitive et radicale et que, puisant son apparence de légitimité dans les prétendus abus dont le pouvoir établi se faisait le réformateur, on eût dénié aux titulaires des offices tout droit à la moindre indemnité, à la plus petite compensation ¹ : c'eût été simplement

1. *Journal du Notariat* (v^e Office n^o 20). JEANNEST SAINT-HILAIRE (des offices 89 et suiv.).

logique, cependant, peut-être par un dernier vestige de scrupule, en tout cas par une bizarre inconséquence, la loi qui déclarait abolie la vénalité et l'hérédité des offices, statua sur le montant des indemnités à accorder aux officiers ministériels et concéda même un droit de privilège aux vendeurs de ces offices à charge par eux de justifier de leurs titres par actes authentiques et réguliers².

Ainsi la même loi présentait ce caractère ambigu et compliqué de reconnaître un droit de propriété aux anciens titulaires, tandis qu'elle discutait le principe de ce droit et en refusait l'exercice aux titulaires actuels³.

Encore faut-il ajouter, pour rendre hommage à la vérité, que l'indemnité accordée par les lois précédentes se vit réduite dans de telles proportions que la dépossession prit le caractère d'une véritable confiscation, et que les officiers ministériels furent heureux qui payèrent seulement de leur situation et de leur fortune l'abolition de leur privilège.

b) CONCLUSION

Car bientôt souffla le vent de la révolution,

2. Rapport de E. Gellé, député, déposé le 9 avril 1900 sur le projet de M. Eugène Fournière, tendant à l'abrogation de l'article 91 de la loi du 28 avril 1816.

3. GARSONNET. (*Traité théorique et pratique de procédure*, 2^e éditions 1898 (Larose), tome 1, § 227.)

et cette tempête qui ne respecta rien, ni famille, ni liberté, ni propriété, ni religion, dépassant elle-même son but, enleva ce droit comme elle avait rayé les autres, emporta cette institution comme elle avait fait de toutes les institutions établies. Un décret du 7 pluviôse an II, refusa toute indemnité pour la pratique et réduisit à des proportions ridicules le prix de la finance.

Mais de cette période de la terreur il serait injuste de tirer aucune conclusion et l'examen de cette époque de troubles ne saurait autoriser aucune déduction logique ; car pourrait-il être question de raisonnement en présence d'une période où tout n'est qu'impulsion, passion et violence ?

La période intermédiaire qui suivit la révolution continua de marquer, pour l'institution notariale, le caractère bizarre dont nous avons déjà observé les effets. Les lois des 29 septembre et 6 octobre 1791, en supprimant les offices de notaires royaux, avaient bien statué sur leur remplacement par la création de notaires nommés à vie par la voie du concours ; mais ces lois n'avaient pas trouvé d'exécution franche et générale, et les anciens notaires au remplacement desquels il n'avait pas été pourvu continuaient, pour la plupart, l'exercice de leurs fonctions. Est-il besoin de dire que, sous le

couvert de la tolérance des pouvoirs publics, le principe de la vénalité des offices, dont on n'avait jamais en fait constaté l'entière disparition, continuait à trouver son application. Si bien que Favard pouvait dire, avec juste raison, au conseil des Cinq-Cents, le 13 germinal an VI.

« Le notaire est encore ce qu'il était jadis; il
« a conservé son activité, ses prérogatives et
« ses abus; le notariat est debout au milieu des
« décombres de la Révolution. ¹ »

Cette application trouva un essor plus vaste lors de la promulgation de la loi du 25 ventôse an XI, qui, supprimant le moyen du concours, laissa entièrement le champ libre aux conventions prises entre le titulaire de l'office et son successeur. Nous avons vu de quelle importance était cette loi relativement à l'institution notariale; son influence n'est pas moins à remarquer, si l'on s'attache à déterminer la situation intrinsèque de ceux-ci.

Sans doute les promoteurs de cette loi ne consacrent pas d'une façon formelle les droits acquis; mais déjà, et ne fût-ce qu'en droit seulement, ils n'en prohibent pas l'exercice : bien mieux même, la loi est conçue dans un esprit tel qu'elle autorise à considérer le gouverne-

1. *Jurisprudence du Notariat* de Rolland de Villargues, (n° 2449.)
Répertoire-not., n° 2511.)

P.-L. LUCAS, (*Vénalité des charges*, 565 et suiv.)

ment comme partisan d'un principe dont il facilite l'application. Qui ne connaît ces paroles de M. le conseiller Réal, dans l'exposé des motifs de la loi de ventôse, qui indiquent bien l'état d'esprit du pouvoir législatif, et qui placent la question à son véritable point de vue sans ambiguïté et sans contradiction possible pour l'avenir, entre la théorie et la pratique, entre le droit et le fait?

« Nous avons énoncé que la loi proposée se
« conciliait avec des aperçus moraux, avec des
« idées bien appréciées de la propriété que
« contrariait, et même anéantissait tout sys-
« tème du concours. C'est aussi une propriété
« sans doute que cette confiance méritée, que
« cette clientèle acquise par une vie consacrée
« à un travail opiniâtre et pénible. Mais si, dans
« la place qu'il occupe, le fonctionnaire ne peut
« jamais espérer de pouvoir en aucune manière
« disposer de cette propriété, s'il ne peut avoir
« une influence même indirecte sur la disposi-
« tion qui en sera faite, si, comme dans le
« système du concours, il est convaincu que
« toutes les peines qu'il se donne ne profite-
« ront qu'à lui seul, il se regardera comme un
« simple usufruitier, et il exploitera son emploi
« comme l'usufruitier exploite la terre dont un
« autre a la propriété. Le concours enlevait
« ainsi aux notaires un des plus grand motifs

« de travail et d'émulation, une des plus dou-
« ces consolations de la vie et peut-être le lien
« le plus fort qui puisse attacher l'homme à
« la probité, à sa réputation. Aussi, dans le
« projet soumis aux commissions législatives
« créées après le 18 brumaire, on avait inséré
« un article qui permettait les dispositions en
« faveur. Le projet que nous présentons ne
« prononce rien à ce sujet, parce qu'il ne dé-
« fend rien, parce que toute la théorie de la
« loi se concilie parfaitement avec tout ce que
« pourront exiger les convenances et les cir-
« constances ¹. »

La conséquence immédiate de la promul-
gation d'une loi conçue dans un semblable
esprit fut, il est facile de le concevoir, une
extension de la liberté des transactions des
offices notariaux.

Telle était la situation lorsque la loi du 28 avril
1816 vint, d'une façon formelle et catégorique,
reconnaître aux titulaires des offices un droit
qui leur avait été successivement accordé et
supprimé, mais toujours toléré ².

Et encore, ce droit ainsi concédé est-il un
droit de propriété d'une espèce particulière

1. Conseiller RÉAL. (Exposé des motifs de la loi du 25 ventôse
an XI.)

2. DE VILLEPIN. (*Encyclopédie moderne*, v^o *Office*, p. 365, Droit.
1859.)

qu'il est utile de déterminer pour répondre à l'objection qui est faite du rétablissement de la vénalité des offices avec tous les inconvénients et les abus de cette vénalité.

Depuis cette date déjà ancienne de notre époque contemporaine, le système édicté par la pratique et consacré par la loi de 1816, n'a pas cessé de fonctionner en France. Souvent critiqué, il n'a pas une seule fois cessé d'être protégé et réglementé par le Gouvernement quel qu'il soit et, à l'heure actuelle même où un projet récent réclame la suppression de la vénalité des offices et le remplacement du fonctionnement de l'institution notariale par la création de fonctionnaires nouveaux, une loi toute nouvelle, du 12 août dernier, venait de régler notamment le mode de nomination des notaires et le fonctionnement de leur exercice ¹.

Nous avons vu comment, à l'origine, le titu-

1. de Villepin, article cité.

Ce droit était déjà reconnu formellement par les lois du 28 avril 1832 et du 25 juin 1841 qui ont frappé du droit de mutation de 10 0/0 sur le montant du cautionnement, puis de 2 0/0 sur le prix de cession, les transmissions des offices ministériels, et surtout par les travaux préparatoires de ces lois.

Le législateur, disait le rapporteur de la première, à la Chambre des députés, en donnant à des fonctionnaires ou officiers ministériels la faculté de présenter des successeurs, a créé entre leurs mains et à leur profit une nouvelle propriété transmissible.

Et l'exposé des motifs de la seconde, présente le droit de mutation exigé des officiers ministériels comme la conséquence des lois qui ont fait des offices une véritable propriété dans la main des titulaires. (Garçonnet, ouvrage cité § 230.)

laire de l'office ou de la charge tenait son droit de ce fait qu'ayant versé aux mains de l'Etat une somme représentant le prix de son acquisition, il était propriétaire de son office ou de sa charge, au même titre que d'un autre objet susceptible d'une acquisition quelconque et comment il était tenu de remettre à chaque mutation cet office ou cette charge aux mains du roi; la pratique voulut que cette résignation fût une simple formalité dont l'application même faisait souvent défaut.

Comment enfin cette vénalité proprement dite, puisque ce droit puisait sa source dans l'aliénation primitive d'une partie de la puissance publique, s'appliquait, en outre des fonctions pour lesquelles le mérite et l'activité personnels pouvaient entrer en ligne de compte, à des fonctions purement et essentiellement publiques qui ne tiraient leur valeur et leur profit que du titre concédé.¹

L'examen de la loi du 28 avril 1816 ne saurait donner lieu à de semblables critiques, ni servir de prétexte aux abus constatés par les anciennes pratiques.

Car, si, d'une part, l'État conserve par devers lui l'intégralité du droit et la fonction publique,

¹ BAUBY, (*Responsabilité civile des notaires*, 596). — ROUXEL, (*Crise notariale*, p. 215.)

qu'il ne délègue qu'au sujet qui remplit pour lui les conditions légales, d'autre part le droit de présentation, reconnu par la loi, ne s'applique qu'aux charges de notaires et d'officiers ministériels, dont la valeur repose presque entièrement sur la confiance et l'estime dont jouissent les personnes qui les occupent ¹.

Ainsi, la loi n'a fait que consacrer un droit de propriété, laissant intactes les prérogatives de la puissance publique.

Sous un autre rapport, la faculté de présenter des successeurs, limitée aux fonctions désignées par la loi du 28 avril 1816, est une garantie établie dans l'intérêt général de la société, puisque ce droit est un puissant mobile d'honneur et de probité pour les titulaires d'office, sûrs de pouvoir disposer, comme d'un patrimoine, du fruit de leur travail.

Tous les intérêts se réunissent donc dans la loi du 28 avril 1816, sans que l'on puisse lui imputer les nombreux abus que la vénalité pure et simple, généralisée à ses plus extrêmes conséquences, faisait naître sous l'ancien régime.

Cependant, quels que soient cet intérêt ou les inconvénients que pourrait présenter tout autre mode de fonctionnement des offices ministériels,

1. *Dictionnaire du Notariat*, v^o Office, n^o 47.

et en particulier des charges notariales, l'Etat, usant de son pouvoir souverain, peut à coup sûr, rompant toute tradition, modifier le système existant dans le sens d'une des réformes proposées à l'état de choses actuel.

Mais ce qu'il faut admettre en tout esprit de justice et d'équité, c'est qu'il est impossible d'effectuer cette modification sans porter, par le fait même, un grave préjudice aux titulaires qui, sous la foi de traditions fidèlement conservées depuis un aussi long laps de temps, en vertu de règlements strictement prescrits et sous le contrôle direct des pouvoirs publics, jouissent du bénéfice de leur travail ou du fruit d'un capital exclusivement consacré au fonctionnement de leur office.

L'indemnité, corollaire immédiat de ce préjudice, il nous sera donné d'en étudier la valeur et d'en déterminer le montant ; mais ce qu'il importe immédiatement d'établir, c'est le principe même de sa légalité.

Il ne saurait s'agir ici de faculté ou de générosité de la part des pouvoirs constitués, basée sur ce fait que l'État ne reçut à l'origine, en échange de la concession par lui consentie sous le coup d'une crise passagère, qu'une modique partie du montant réel du droit concédé, mais bien d'un rachat résultant de ce que, pour des raisons de convenance générale

et d'intérêt public, l'Etat consentit, réglementa et favorisa constamment le fonctionnement actuel des offices et leur mode de transmission.

Cette considération avait déjà paru équitable à M. Dupin, lorsqu'il disait à la Chambre des députés :

« En effet, le notaire ne vend pas la puissance publique, elle n'est pas sa propriété, il n'en est que le dépositaire ; mais il vend sa pratique et ses minutes, c'est-à-dire le fruit de son travail. Ce droit devient le mobile d'une louable émulation, puisqu'une étude vaudra d'autant plus que le titulaire aura déployé plus de mérite et de probité dans l'exercice de ses fonctions ¹. »

La même idée était reprise, quelques années plus tard, par le rapporteur de la commission d'étude d'un projet sur la liberté du notariat, lorsqu'il disait, le 29 octobre 1831, devant la chambre des Pairs, en exposant les motifs qui le faisaient pencher pour le maintien de la loi du 28 avril 1816 : « Il est vrai de dire qu'à partir de la promulgation de cette loi, les charges d'offices ministériels sont devenues, entre les mains des titulaires ou de leurs successeurs, de véritables propriétés tout aussi respectables que les propriétés

1. *Journal du Notariat* (21 juin 1900, p 400).

« d'une autre nature ; et, depuis plus de quinze
« ans qu'elle est en vigueur, sous la garantie
« de ses promesses, il a été passé un nombre
« infini de traités et d'actes de familles où ces
« offices sont entrés pour une valeur très con-
« sidérable. »

Depuis cette époque, est-il besoin de le dire, le principe aussi nettement formulé n'a pu qu'acquérir une force toujours croissante, puisque, pas un instant, il n'a été mis en doute par le pouvoir souverain, qui n'a jamais cessé d'en accepter et d'en favoriser le développement.

Le rachat des offices ministériels s'impose donc à l'Etat, si, comme le prétendent les réformateurs, la vénalité est le vice constitutionnel, est la plaie mortelle auxquels il convient d'imputer tous les inconvénients résultant pour eux de l'organisation actuelle. Pour eux, il n'est point nécessaire de rechercher d'autre cause à la crise, et tout remède proposé serait sans effet tant que seront conservés ce mode de transmission et ce fonctionnement ¹.

Mais, d'accord sur ce principe général et ce point de départ fondamental, ses partisans font subir aux réformes radicales proposées à l'institution notariale actuelle, dans leur appli-

1. R. DE LA GRASSERIE. (*Réforme du Notariat*, p. 239.) — Dans le même sens : HUG (*Projet de réforme du Notariat*, p. 5) ; — *Journ. du Not.*, 1890, n° 477 (Projet de M. Pouton, député.)

cation, des distinctions importantes, qui se ramènent à trois chefs principaux :

Le premier demande l'abolition complète du notariat ;

Le second réclame sa liberté absolue et à l'égard de tous,

Et le troisième enfin prétend faire du notaire un fonctionnaire employé et salarié de l'Etat.

CHAPITRE I^{er}

Abolition du Notariat. — Liberté du Notariat.

Les deux premiers chefs, il faut l'avouer tout d'abord, ne semblent par réunir beaucoup d'adeptes et de partisans. L'abolition du notariat ne se conçoit guère, car il faut bien concéder qu'après avoir démoli, il faut reconstruire, et que lorsqu'on supprime quelque chose de nécessaire, il faut pouvoir remplacer par un autre fonctionnement l'élément disparu ¹. Il est impossible de soutenir que le ministère du notaire ou d'une institution équivalente, puisse être rayée brusquement, sans aucune compensation, et qu'un agent aussi puissant de l'activité sociale, puisse subitement disparaître, sans qu'on songe même à lui substituer quelque chose d'analogue.

Nier la nécessité de l'existence du notariat, c'est nier par le fait même l'utilité de la preuve authentique dont les avantages pour la société ne sont pas discutables, puisque la preuve qui résulte n'est pas seulement un élément de sta-

1. ROUXEL, *Crise notariale*, 109 et 190.

bilité et de confiance dans les affaires, mais encore la condition d'une justice prompte et économique, lorsqu'elle n'en tient pas lieu et qu'elle devient en cela source de crédit¹. Cette authenticité est exigée par les prescriptions nombreuses du Code civil, qui se trouveraient ainsi dénuées de sanction, à moins que leur constatation ne se trouve dévolue à des corporations judiciaires, dont le seul avantage serait de la compliquer, ou à des agents d'affaires dépourvus de toute garantie pécuniaire et morale. Cette réforme, du reste, hâtons-nous de le dire, n'a jamais fait l'objet d'aucun projet sérieux, elle semble avoir été tout au plus le fruit d'imaginations fantaisistes, ou la boutade d'esprits superficiels, et à ce titre elle ne mérite point de retenir plus longuement l'attention ou la discussion².

Reste la liberté absolue et *erga omnes* de la fonction ; mais, là encore, on se heurte à de graves difficultés : les partisans de ce système appuient leur argument principal sur l'exemple donné par nos voisins d'outre-Manche, et surtout sur la nécessité, dans un pays démocratique, de rendre toutes les fonctions accessibles à tous.

1. Voir *supra*, 1^{re} partie. BAUBY. *Responsabilité notariale*, 592.

2. AMIAUD, *Étude sur le notariat français*. p. 9.

Il nous sera donné de répondre à ces deux objections d'une façon plus complète, dans l'étude du fonctionnement de l'institution notariale dans les pays étrangers et dans la critique de la troisième hypothèse (celle du notaire fonctionnaire); qu'il nous suffise de constater seulement pour l'instant que l'exemple tiré du système anglais n'est pas à retenir *a priori*; car il repose, dans cette nation, sur un système administratif, civil et judiciaire qui ne saurait être implanté chez nous, non pas parce que ce changement constituerait une réforme, mais parce que cette réforme serait en contradiction complète et absolue avec nos mœurs et nos besoins. Et pourquoi donc, si l'exemple anglais est à suivre en tout point, ne pas l'implanter dans notre fonctionnement économique et commercial; pourquoi ne pas substituer au protectionnisme, si onéreux pour notre nation, le libre-échange dont la nation anglaise n'a pas à souffrir ?

S'agirait-il en tout cas, dans l'hypothèse qui nous occupe actuellement, d'une liberté absolue et sans contrôle¹ ? Que deviendraient alors la dignité et les garanties attachées à la fonction, si le premier venu pouvait, du jour au lendemain, conférer l'authenticité et assurer la

1. HURSON, *Etude sur une réorganisation du Notariat*, p. 14.

force exécutoire aux conventions des parties ? Qui voudrait confier ses intérêts ou remettre le soin de ses affaires à l'un quelconque des individus dont l'ignorance, l'insolvabilité ou la mauvaise foi seraient le plus souvent la seule recommandation ¹ ? Et alors, il conviendrait de créer de nouveaux fonctionnaires, d'organiser un nouveau rouage administratif ou judiciaire qui assure au public le fonctionnement normal d'une institution nécessaire, ou bien l'État exigerait des nouveaux notaires des garanties de capacité, de moralité, et exercerait sur leur exercice un contrôle quelconque : le privilège ne naîtrait-il pas de lui-même de cette sélection première ?

En laissant même de côté le favoritisme gouvernemental, dont se trouvera fatalement et très fortement imbue la nomination d'individus dont le choix, somme toute, dépendra uniquement du bon plaisir des pouvoirs publics ², il faut bien admettre que l'on verrait porter, vers les grands centres seuls, en tout cas vers les centres susceptibles d'un produit rémunérateur ou

1. DE LA GRASSERIE, *Etat actuel et réforme du Notariat*, p. 241.

2. En Belgique, où ce système de nomination est en vigueur, le favoritisme préside le plus souvent au choix des notaires. Le ministre de la Justice en dispose souverainement, et souvent l'on voit : des aspirants du plus grand mérite, recommandés par tous les magistrats qui doivent donner leur avis, sacrifiés à de véritables nullités, par des considérations d'ordre purement politique.

RUTGEERTS, *Comment.*, n. 972, III, p. 1303. — BAUBY, p. 610.

ou d'une exploitation plus grande, le zèle et l'activité des nouveaux titulaires. Une corporation nouvelle ne tardera pas à naître de l'union des membres plus honnêtes, plus capables ou simplement plus puissants, contre l'invasion des plus faibles ou les exactions des incapables et des malhonnêtes. Cette corporation établira à son tour des règlements et des statuts dont le but sera autant de contrôler et de surveiller ses adhérents que de les protéger contre la concurrence.

Est-il prématuré de supposer que les membres de cette jeune corporation, ou du moins les titulaires des nouveaux offices à clientèle ne chercheront pas à tirer profit à leur tour du produit de leur activité et de leur travail, et qu'ils ne s'efforceront pas de céder à un successeur la charge qu'ils auront créée ou augmentée, mais, cette fois, sans retenue et sans gêne, librement et ouvertement comme le veut l'économie du système ¹ ?

Et ainsi se trouveront peu à peu rétablis, mais à coup sûr avec moins de garantie pour le public et d'avantages pour l'État, le monopole et la vénalité, dont l'abolition constitue, pour les partisans de cette théorie, l'unique avantage.

1. BAUBY, *Responsabilité civ. des Notaires*, 603.

CHAPITRE II

Fonctionnarisme notarial

L'éloignement des deux premières hypothèses nous laisse en présence de la troisième, de beaucoup la plus importante, parce qu'elle réunit plus de partisans et parce que, il faut en convenir, elle offre au premier abord un aspect plus séduisant et une apparence plus complète d'avantages généraux.

Le notaire, employé salarié de l'État, voilà donc la création nouvelle dont il convient d'étudier le fonctionnement et les résultats.

La conception de cette idée est aisée au moins théoriquement, et le rôle social du nouveau sujet est facile à déterminer.

ARTICLE 1^{er}

Conception de cette idée au point de vue de la situation sociale du notaire

Il ne saurait plus s'agir ici du rôle compliqué dont nous avons vu s'investir peu à peu le notaire de l'ancienne tradition pour arriver

à satisfaire aux besoins de sa clientèle et à la nécessité des exigences actuelles.

Le rôle du nouveau notaire est infiniment plus simple et plus homogène.

Simple rédacteur de la convention des parties, telle serait évidemment son unique fonction.

Détenteur direct de l'autorité publique, sa mission consisterait à prêter son ministère d'une façon déterminée strictement par des règlements, ou limitée par des instructions spéciales des pouvoirs compétents.

Les auteurs du projet de loi favorable à cette question ¹, s'ils s'étendent à loisir sur les inconvénients de la situation actuelle au point de vue de l'équité et de la moralité même, sont plus circonspects lorsqu'il s'agit de l'application de la méthode qu'ils préconisent.

Et tout d'abord, et afin de faire aussi large que possible la part de la critique, nous étudierons les avantages que nous offre l'étude du projet de réforme : cet exposé nous montrera si ces avantages sont aussi réels qu'ils le semblent au premier abord.

Un projet de loi, à notre époque, pour réunir quelques chances de discussion, ou offrir

1. Projet de loi présenté au Sénat par M. Clémenceau et un groupe de sénateurs, au mois d'août 1902

quelques suffrages parmi les gens, surtout n'ayant dans le sujet traité aucune connaissance spéciale, parfois même élémentaire, doit présenter autant que possible les deux éléments suivants :

Il doit d'abord et avant tout offrir un intérêt budgétaire et financier, présenter pour le Trésor un avantage immédiat ; il est bon, en second lieu, qu'il s'appuie sur le grand principe d'égalité universelle, quitte à froisser légèrement le principe de liberté individuelle, tout aussi respectable, mais dont le tempérament élastique semble se prêter à plus d'accommodements.

Le projet de loi qui nous occupe actuellement a pour lui l'avantage de présenter ce double caractère, et de sembler offrir un intérêt à la fois général et particulier :

Général en ce sens que la modification proposée aurait pour but de faire cesser un état de choses, dont le caractère privilégié est contraire à la loi et à la morale publique.

Particulier, parce que l'exécution de cette modification présenterait ce résultat de faire tomber annuellement un profit considérable dans les caisses de l'État.

Encore ces deux sortes d'avantages ressortent-ils à un titre différent des arguments présentés par les promoteurs du projet.

Tandis que leur souci s'étend à loisir sur

le côté financier de la question (et encore verrons-nous que, sur ce point, leur calcul est loin d'être conforme à ce que serait très probablement la réalité); pour le surplus, ils se contentent, de considérations d'ordre moral supérieur, dont l'intérêt pour le public est peut-être aussi peu réel qu'incertain, ou restent dans le vague et l'indéterminé qui conviennent aux projets de large envergure, mais d'une application délicate.

Il convient donc de suppléer à cette sage réserve, et de mettre au point le côté essentiellement pratique de la réforme, le plus important, pour ne pas dire le seul dont se préoccupe le public et auquel l'État lui-même ne saurait rester étranger.

ARTICLE 2

Résultat financier de la réforme

Il a été établi par des chiffres officiels, dont nous avons déjà relaté la source, que le produit brut annuel des études de notaires pouvait être annuellement de 145.815.565 fr.

Se basant sur ce chiffre, M. Clémenceau établit de la manière suivante le calcul des charges qu'il faudrait défalquer de ces bénéfices.

La première de ces charges est celle relative au rachat des offices.

Nous avons vu que ce rachat était équitable et nécessaire; les partisans du projet nouveau en admettent, du reste, le principe comme une conséquence logique de leur système. Mais la fixation du chiffre pouvant servir de base à ce rachat varie suivant les théories. M. Clémenceau et ses adeptes demandent le remboursement des offices à un chiffre égal à leur prix d'acquisition.

Cette manière de procéder ne saurait être admise, à notre sens, et la raison en est aisée à démontrer.

Tel office acheté il y a vingt ans, par le titulaire actuel, a été payé par exemple 50.000 francs sur un produit de 9.000 ou 10.000 fr.: est-il irraisonnable de supposer que ce produit peut être actuellement de 15.000 fr. Tel autre qui s'est payé 90.000 fr. sur un bénéfice annuel de 15.000 fr. peut ne valoir aujourd'hui que 50.000 fr.: les différences peuvent être, dans certains cas, inférieures à cette proportion; quelquefois elles pourront la dépasser.

Leurs causes cependant sont semblables; elles proviennent peut-être de raisons indépendantes de la volonté des titulaires comme l'enrichissement ou l'appauvrissement d'un pays, l'augmentation d'une population ou sa défec-

tion vers d'autres centres ; souvent, elles tiendront à la valeur, à la moralité ou à l'activité du notaire.

Quoi qu'il en soit, du reste, des motifs ayant pu déterminer la modification dans la valeur des offices, on ne saurait se croire libéré équitablement envers le titulaire, en lui remboursant ce qu'il a pu déboursier ; ou ce prix sera trop élevé, ou il sera inférieur à la valeur réelle de l'office.

Il serait juste, en tout cas, d'ajouter à la valeur payée aux mains du précédent titulaire les frais afférents à l'acquisition ou à son installation, par exemple les droits d'enregistrement du traité ou la majeure partie des dépenses que le titulaire n'a faites qu'en vue du fonctionnement de son office, et qui perdraient presque totalement leur utilité sans l'existence de cet office. Tels seraient, par exemple, l'acquisition d'une maison ou les travaux faits à l'immeuble de la résidence, car il est certain que cette acquisition serait d'un chiffre bien inférieur, ou que ces travaux perdraient de leur importance ou de leur utilité, s'il ne résultait, du fait même de l'existence de la charge, une plus-value qui disparaît avec elle.

Le seul procédé équitable et logique semblerait donc de procéder par voie d'expropriation ordinaire¹ ; de cette façon, le notaire dépossédé

1. Rapport de M. Gomot au Sénat sur le projet de M. Clémenceau.

pourrait faire valoir les raisons qu'il croirait bonnes à lui mériter une indemnité; le jury statuerait sur le montant de cette indemnité.

Sous cette restriction du principe et du mode d'exercice du rachat, nous accepterons pour la discussion du projet les chiffres posés par M. Clémenceau pour l'évaluation des charges nécessitées par la création des nouveaux notaires.

Cette somme, d'après ce calcul, consisterait en :

L'intérêt annuel à 3 % de la somme de 634,342,256 fr. destinée au rachat des charges,
soit 19,030,268 fr.

Et le traitement alloué
aux fonctionnaires institués,
soit à 5,000 en moyenne par
tête 44,550,000

Ensemble . . 63,580,268 fr.

Cette somme, défalquée du produit brut annuel, donnerait un bénéfice annuel de 50,665.383 fr.

C'est là certes un joli denier et l'on conçoit aisément qu'un gouvernement soucieux de l'intérêt des contribuables se préoccupe de mettre la main sur une source aussi productive de revenus.

Mais, si l'on approfondit un tant soit peu les choses et que l'on complète ce tableau, d'appar-

rence si simple, par l'adjonction de quelques éléments laissés dans l'ombre ou oubliés par mégarde, le résultat ressort différent et moins satisfaisant.

Les notaires actuels paient au gouvernement certaines redevances qu'il faudra rayer des cadres lorsque les fonctions qu'ils détiennent seront aux mains de l'Etat.

Telles sont les patentes annuelles, dont le produit s'élève annuellement à. 800,000 fr.

Et l'enregistrement perçu sur les actes de cession d'office, dont le produit moyen peut être évalué à. 850,000 fr.

Ensemble . . . 1,650,000 fr.

Peu de chose, somme toute; mais il est une charge plus grave dont il faut se préoccuper: c'est celle relative aux frais d'étude.

Le produit dont tient compte M. Clémenceau est, nous l'avons vu, le produit brut des offices; or, si actuellement le titulaire de l'office doit prélever sur le produit de sa charge une somme relativement importante pour faire face à ses frais, il est légitime de penser que ce n'est pas avec le traitement restreint généreusement alloué par le projet que le nouveau fonctionnaire pourra y subvenir. On peut évaluer ces frais actuellement à un cinquième du produit

brut de l'office : est-il déraisonnable de penser que le fonctionnaire à prime fixe et à salaire modéré ne paiera pas plus de sa personne que le notaire actuel, stimulé par la perspective d'un gain qui lui profite directement et exclusivement et, de ce chef, 23,000,000 fr. environ échapperont au trésor dans l'encaissement des bénéfices. M. Clémenceau avance, il est vrai, pour répondre sans doute à cette objection prévue, qu'il est aisé de majorer de 10 % environ le produit brut des offices, tel qu'il ressort actuellement des états fournis pour la cession des charges.

Mais cette hypothèse est toute fantaisiste et est manifestement contraire à la réalité¹ : chacun sait la difficulté avec laquelle la chancellerie admet la capitalisation basée sur le rapport de 15 à 100 environ entre le produit d'une charge de notaire et le prix de cession. Connaissant cette réserve et la tendance constante de l'autorité supérieure à restreindre le chiffre proposé, les titulaires d'office à céder n'ont qu'un moyen (en dehors de la contre-lettre toujours dangereuse et aléatoire) de parer à cet inconvénient : ce moyen consiste à diminuer le chiffre des charges de manière à faire ressortir

1. DEFRENOIS, *Répertoire général pratique du Notariat*, 15 décembre 1902.

un bénéfice net supérieur. Pour obtenir ce résultat, le notaire, pendant la durée de son exercice, fait figurer à ses livres de caisse des appointements de clercs presque toujours, au moins pour les plus importants d'entre eux, inférieurs à leur traitement réel, et leur tient compte de la différence de la main à la main sur sa caisse personnelle, sans qu'aucune mention officielle soit faite de cette allocation supplémentaire, qui cependant ne constitue pas une gratification extraordinaire, mais bien le complément d'un traitement convenu. Ce procédé offre en outre l'avantage de pouvoir opposer au successeur d'un clerc ainsi rétribué le chiffre payé à son prédécesseur, et d'empêcher celui-là de demander un salaire même égal au salaire réel payé à celui-ci.

Quoi qu'il en soit du reste du procédé employé et des avantages qu'il peut présenter pour ceux qui en usent, il est suffisant d'énoncer ce moyen usuel et cette tendance générale, pour montrer combien il est téméraire et hypothétique de prétendre que le produit net d'une charge pourrait ressortir à un chiffre supérieur à celui qui résulte des états fournis à la chancellerie pour la cession de l'office, et combien plus juste serait la théorie, timidement avancée du reste par l'auteur du projet, et dont le résultat serait d'abaisser de 10 p. %

le produit officiel des offices, afin d'avoir leur bénéfice réel.

Reprenant les chiffres qui viennent d'être énoncés comme constituant une charge supplémentaire, il appert qu'il résultera de ce chef les éléments suivants :

Patente et enregistrement	
de traités.	1.650.000
Frais d'étude et de bureau.	<u>23.000.000</u>
En totalité.	<u>24.650.000</u>

Et le bénéfice prévu se trouve réduit à 25.915.000 francs environ, en tenant pour certains les bénéfices résultant des pointages de la chancellerie et à 10.000.000 seulement, en défalquant du produit brut annuel les 10 % dont il vient d'être parlé.

Ce résultat pour être encore appréciable dans le premier cas et sensible dans le deuxième, est encore cependant bien au-dessus du résultat que présenterait la réalité, car il repose sur une pétition de principe, en supposant que les revenus des charges seraient identiques entre les mains de l'État et celles des titulaires actuels. Or, il est facile de comprendre, sans aucun parti pris, que le revenu des offices subirait du fait de la réforme dont nous nous occupons actuellement une notable diminution¹ :

1. DEFRENOIS. *Répertoire général du Notariat*. Revue citée.

Cette diminution du chiffre des affaires, et, par suite du rendement normal des offices, peut être attribuée à différentes raisons que nous ramènerons à deux principes, dont l'étude fera ressortir l'avantage résultant pour l'État lui-même du fonctionnement actuel du notariat français.

ARTICLE 3^{ème}

Parallèle de cette réforme avec la situation actuelle

SECTION I^{re}

Vis-à-vis de l'Etat

Les avantages de l'institution actuelle ressortent pour l'Etat de deux chefs principaux qui, par leur importance, méritent d'être vus et étudiés à un titre distinct.

Le premier est relatif aux rapports existant entre le notaire et l'administration de l'enregistrement, et résulte du principe suivant :

Pour l'enregistrement des actes sous signatures privées, la loi offre en général une latitude assez grande : les moins favorisés doivent être soumis à cette formalité dans le délai de trois mois du jour où s'est effectuée la mutation de propriété ou de jouissance, tels sont les ventes, les baux etc.; les autres jouissent d'un délai

en quelque sorte illimité et peuvent, en toutes circonstances et si le besoin l'exige, être présentés à l'enregistrement sans qu'aucune amende soit encourue ¹. Cette faveur de principe est plus considérable encore dans son application pratique ; car, si les deuxièmes échappent le plus souvent à la diligence de l'administration, lorsque la mutation ou la transaction qu'ils constatent n'est pas apparente, les premiers usent de la même faculté par l'impunité dont ils profitent. La date de leur signature ne pouvant être constatée d'une façon certaine, sauf dans le cas fort rare du décès d'un des signataires, il est permis de supposer que les parties, si elles sont d'accord, modifieront cette date à leur gré pour échapper à l'amende que pourrait leur faire encourir une déclaration tardive. D'autres actes enfin, qui ne nécessitent aucune mutation ni l'exécution d'aucune formalité postérieure, peuvent échapper totalement aux recherches ou aux soupçons de l'Enregistrement : les partages et les transactions de famille rentrent dans cette catégorie. Ces dissimulations ne sont pas à constater seulement dans l'existence même de la déclaration ; il est facile de l'observer aussi dans le quantum de cette déclaration. Les parties

1. E. MAGUÉRO, *Traité alphabétique des droits d'enregistrement*, v^o Acte s. s. p., 20.

demeurent entièrement maîtresses de leurs évaluations; l'administration ne peut se défendre contre ces dissimulations qu'en procédant par voie d'expertise, et cette formalité, longue, coûteuse et, somme toute, toujours aléatoire, ne saurait être employée par elle que dans les cas où la trop grande diminution du prix en fait clairement ressortir la fictivité.

Le notaire, lui, est lié par l'obligation à laquelle il est tenu de tenir de tous ses actes un répertoire journalier, et de les soumettre à l'enregistrement dans un délai très restreint, variant de dix à quinze jours, suivant le lieu de sa résidence; de plus, il est, et demeure personnellement responsable de l'exécution de cette formalité, de même qu'il devient débiteur direct vis-à-vis du fisc des droits d'enregistrement encourus par les actes de son ministère ¹, son cautionnement restant notamment affecté à cette garantie spéciale ². On conçoit l'avantage qui résulte pour le Trésor de semblables prescriptions. L'État est bien tranquille, puisque le notaire, de par ses fonctions mêmes, est devenu son agent et son agent responsable : à ce dernier

1. Art. 29 de la loi du 22 frimaire, an VII.

AUBRY et RAU, tome 4, § 414, p. 648, note 3.

TROPLONG MANDAT, n° 684.

H. ELOY, *Responsabilité des notaires*, tome 2, n° 884.

2. Cass., 1^{er} juin 1814, 26 mars 1821, 4 février 1822, 25 juillet 1827.

incombe le soin de faire rentrer les impôts considérables qu'il verse continuellement au fisc; à celui-ci seulement la facilité de toucher tranquillement, et sans aucun souci, ces redevances dont le total forme une portion notable du budget annuel. En vérité, il n'existe pas d'impôts, de quelque nature qu'ils soient, dont l'encaissement soit aussi aisé et offre autant de régularité et de sécurité avec aussi peu de frais et de souci.

« Le notaire, dit M. de Saint-Pol ¹, est le seul
« fonctionnaire qui rapporte au Trésor sans lui
« rien coûter. Tous ses actes sont enregistrés; la
« fraude au fisc est très rare ou, en tout cas,
« inconnue de cet officier public, tandis que
« les actes sous signatures privées sont faits,
« la plupart du temps, pour éviter les remon-
« trances d'un notaire scrupuleux, et, par une
« singulière injustice, ils échappent à l'obliga-
« tion de l'enregistrement dans la plupart des
« cas. »

Peut-être objectera-t-on, et l'objection a été souvent soulevée, que le notaire favorise la dissimulation des parties et la conseille à ses clients, et dira-t-on, avec M. de la Grasserie ², en parlant des droits d'enregistrement, « on peut

1. *Réforme du Notariat*, p. 14 (de Saint-Pol, notaire à Nice).

2. R. DE LA GRASSERIE. *Réforme du Notariat*, p. 210.

« les éviter au moyen d'une fraude, mais cette
« fraude est parfois dommageable pour les inté-
« rêts civils ; on demande des conseils au
« notaire, qui les donne. Il s'agit, par exemple,
« d'une dissimulation de prix dans une vente :
« en pareille matière, les parties sont expertes
« elles-mêmes, et elles entrent quelquefois dans
« l'étude après avoir machiné d'avance cette
« dissimulation. Mais, souvent aussi, les droits
« peuvent être évités d'une manière savante en
« changeant la nature même de la convention :
« la donation devient une vente. C'est là surtout
« que brille l'habileté du notaire, et les parties
« lui en sont fort reconnaissantes, l'État est leur
« ennemi commun. La fraude de l'impôt est
« admise par les consciences les plus honnêtes,
« qui taxent d'abord cet impôt d'injuste, pour
« pouvoir l'éviter sans remords ».

Ces reproches sont, en vérité, tellement contraires à la réalité des choses, qu'il est facile d'y répondre, et nous ne craignons pas pour le faire, de retourner l'aphorisme qui vient d'être cité, en disant que c'est plutôt l'État qui est l'ennemi du notaire et du public quand il s'agit de droits fiscaux. Sans doute, le notaire est le conseil de son client en matière d'enregistrement, comme en toute autre matière relative aux affaires qui lui sont confiées. Sans doute, il est habile, mais dans le sens le plus honnête

du mot et ce reproche tourne à sa louange, car ce n'est pas à frauder systématiquement le fisc que s'emploiera son habileté, mais au contraire à éviter que son client ou lui ne pâtisse des exigences si souvent injustifiées de l'enregistrement. Il faut avoir été en rapport avec cette administration pour savoir avec quel soin, quelle patience et quel esprit de chicane à la fois, elle recherche dans les moindres éléments d'une transaction quelconque des prétextes de perception, avec quelle partialité elle applique ses décisions, avec quelle ténacité elle en poursuit l'exécution. En contradiction avec les principes du droit civil, parfois même avec le bon sens, elle recherche en tout, motif à taxation, puisque ce n'est pas sur le sens et l'esprit de la convention qu'elle établit ses bases, mais sur l'interprétation d'une phrase involontairement équivoque, sur l'existence d'un mot parfois inutile. Tout, à son regard, offre les présomptions d'une dissimulation, les caractères d'une supercherie, et quand même la bonne foi serait admise, que l'erreur serait prouvée postérieurement, que la volonté des parties serait manifestement établie, peu importe, n'est-il pas admis par elle comme axiome, que tout droit régulièrement perçu à son origine n'est point restitué ? Et en vérité, il faut voir, dans la pratique ce qu'il faut entendre par le mot « régu-

lièrement perçu » pour savourer l'ironie de ce mot et apprécier combien son élasticité offre de commodité à la perception de l'impôt.

Faut-il dans ces conditions, imputer au notaire en qui le client a mis sa confiance, et qui serait fondé à lui reprocher gravement sa négligence ou son ignorance, de ne pas livrer à discrétion les intérêts qui lui sont remis, à la rapacité et aux exigences de l'administration, et lui faire un grief de ce qui n'est qu'esprit de justice ou cas de légitime défense ?

Non, car l'habileté qu'on lui suppose ne s'exercera pas à modifier la nature d'une convention pour la faire échapper aux droits, encourus légitimement, mais au contraire, à lui imprimer la forme qui lui convient, pour qu'elle ne donne point prise à des impôts injustes, qu'une maladresse ou une connaissance imparfaite des subtilités fiscales suffirait à faire naître.

Intermédiaire entre l'administration et le contribuable, son rôle, délicat au premier chef, consiste à tenir la balance égale entre ces deux éléments opposés, et à assurer au premier la juste taxe de l'impôt en défendant le deuxième contre des réclamations ou des exigences mal fondées.

Cette double mission est, du reste, parfaitement comprise des deux parties intéressées;

car, si celle-ci met ses conseils à contribution pour l'éclairer sur les difficultés des questions fiscales, celle-là ne néglige pas d'avoir recours à son influence pour lui faciliter le complément d'une perception insuffisante, ou vaincre la résistance d'un débiteur en évitant toute discussion fastidieuse ou toute poursuite aléatoire.

Cette situation, pour si ambiguë et si compliquée qu'elle paraisse tout d'abord, est en tout conforme à la logique des choses et à l'intérêt des parties en cause : d'abord, à celui du notaire, car, si d'une part l'État a su, par des règlements sévères et des sanctions rigoureuses, réprimer chez lui la possibilité de la fraude, l'idée même lui en est interdite pour cette raison bien simple que les mêmes éléments servant à la fois de base à la perception du droit, et à la fixation de son honoraire, il restreindrait le second en diminuant le premier. L'intérêt du client lui-même, d'une façon moins apparente et moins directe peut-être, mais tout aussi réelle, aboutit au même résultat, et le notaire saura lui faire valoir à l'occasion qu'une dissimulation, même sans recours, retomberait sur lui dans un avenir plus ou moins éloigné : s'agit-il d'une vente ordinaire, que l'acheteur primitif, devenant à son tour vendeur, pourrait se voir opposer par un acquéreur postérieur le taux moins élevé de son propre achat, alors qu'au-

cune plus-value ne justifie sa demande présente; d'une estimation de partage, d'une déclaration relative à la dévolution d'une succession ou de l'aliénation d'un bien propre, que le survivant des époux ou ses héritiers, exerçant la reprise pouvant résulter de ces chefs différents, se trouveraient frustrés du quantum dissimulé, et, pour éviter le paiement d'une somme relativement minime, perdraient le bénéfice du capital qu'ils auraient soustrait à la perception de la taxe.

Tout concourt donc au bénéfice de l'Etat, et, la théorie de la dissimulation systématique et intéressée étant écartée, il ne subsiste plus que les résultats, si avantageux pour le fisc, découlant du principe que le notaire, de par sa situation même, autant que par les règlements établissant son fonctionnement, est un agent direct et diligent des intérêts du Trésor¹.

Nous ne rechercherons pas quelles lourdes charges incombent de ce chef au notariat, sans qu'il soit possible d'y trouver aucune compensation; mais il était nécessaire d'insister sur ce point, car il constitue, à notre sens, une des plus sérieuses objections à faire aux réformes proposées à l'état de choses actuel.

1. HURSON (*Etude sur une réorganisation du Notariat en France*, p. 105) estime à 400,000,000 fr. par an la somme versée par les notaires comme collecteurs d'impôts du gouvernement.

S'agirait-il, en effet, de la substitution de fonctionnaires directs de l'Etat aux titulaires actuels des offices, que l'on verrait immédiatement se créer et surgir de multiples agents d'affaires pour leur faire une concurrence acharnée. Cette concurrence serait notablement plus efficace que celle dont peuvent avoir à souffrir les notaires de nos jours, puisqu'elle puiserait une source nouvelle dans les nombreuses fonctions que ceux-ci sont obligés de remplir, et que ces fonctions resteraient totalement étrangères aux attributions des nouveaux titulaires. Ces fonctions, nous les avons énumérées, et nous avons vu qu'elles constituaient un facteur important de l'activité notariale. Il faut bien convenir aussi que le cumul de l'enregistrement et du pouvoir notarial aux mains de l'Etat ne serait pas sans inquiéter gravement le public, et à juste titre : sans doute les conventions qui seraient soumises à son contrôle seraient passibles des mêmes droits et seraient assujetties aux mêmes obligations. Mais ce n'est pas sans une légitime appréhension que le client confierait ses intérêts à cet agent direct de l'Etat : se reconnaissant incapable de discuter lui-même l'opportunité des mesures à prendre pour éviter des droits frustratoires et craignant de se voir livré sans défense aux prétentions du fisc, son premier

soin serait, à coup sûr, d'éviter le plus possible de s'adresser à celui qu'il était habitué à considérer comme un conseil. Et, en vérité, il ne serait guère facile de lui faire reproche de trouver plus logique de payer un homme d'affaires pour le protéger que d'acquitter aux mains d'un notaire un émolument destiné à servir de prétexte à des réclamations ou à des taxations plus considérables.

Et, pour ces deux raisons intimement liées quant à leur cause première, sortiraient, plus nombreux et plus importants que jamais, les actes sous seings privés, avec les dissimulations et les fraudes inhérentes à leur existence ¹.

Il est sans doute difficile d'apprécier quelle perte résulterait pour l'État de cet état de choses nouveau ; mais il n'est pas téméraire d'avancer que cette perte serait très importante, puisque le ministère obligatoire du notaire fonctionnaire resterait peu étendu, et que la majorité des transactions ou des conventions échapperaient à l'État, autant pour l'émolument qu'il pouvait espérer toucher, comme titulaire de la charge, que pour le droit qu'il était habitué à encaisser sans difficulté sur l'enregistrement des actes qui lui étaient présentés par les titulaires actuels des offices.

1. DEFRENOIS, *Répertoire général du Notariat et de l'Enregistrement*, revue citée.

b) RESPONSABILITÉ

Le second des avantages qu'offre pour l'État le fonctionnement actuel du notariat est relatif à la responsabilité.

Il nous a été donné d'observer combien la part de responsabilité, incombait aux titulaires des offices, comment cette responsabilité s'étendait autant à la forme qu'au fond même des actes passés par eux, comment elle rejaillissait sur les conséquences parfois imprévues, impossibles même à prévoir, de ces actes, enfin quelle sévérité rigoureuse elle trouvait dans son application. Nous avons mentionné à quel point cette charge pesait lourdement sur le notariat français, et quelle place importante elle avait parmi les éléments de la crise.

L'État reste totalement étranger à cette responsabilité, et, si sa sollicitude est grande quand il s'agit de ses propres intérêts, son désintéressement est égal quand il s'agit de ceux du public. Avant de lui conférer la fonction, il s'enquerra de connaître la solvabilité actuelle du candidat de l'office et sa situation personnelle; mais là se bornera son rôle; et, s'il exige de lui un cautionnement, ce

cautionnement, relativement peu élevé par rapport aux garanties que le titulaire doit offrir à ses clients, est dans son esprit affecté principalement à la sauvegarde des droits dont le notaire se trouve devenir, par l'enregistrement de ses actes, débiteur personnel du Trésor.

Il n'est point nécessaire d'insister beaucoup sur l'étude, à ce point de vue spécial, du fonctionnement du notariat actuel pour voir quel avantage résulte pour l'État et le public de cette organisation : la délégation qui est faite par l'État de la fonction notariale lui retire, sinon tout souci moral, au moins tout concours pécuniaire, et cet avantage, si on considère les graves difficultés auxquelles se trouvent parfois en butte les notaires, est sans contredit très appréciable.

Quant au public, la valeur de l'office et la situation pécuniaire du titulaire lui sont une garantie appréciable de sa responsabilité.

Mais, à l'avenir, qui assumera cette responsabilité, sur qui retombera-t-elle ?

Sur l'État ? Mais l'État, qui n'est pas responsable de ses magistrats quand ils se trompent, ne le sera pas davantage de ses écrivains publics.

Sur le notaire lui-même ?

Mais le notaire répondra avec raison au public : « Je ne vous connais pas, je ne relève

« que de l'État ; c'est à lui seul que je dois
« compte, et encore ne lui dois-je compte que
« de ce qui est entré dans ma caisse. Si l'acte
« que j'ai dressé contient des erreurs, je ne
« puis pas plus répondre de ces erreurs que
« les juges ne répondent de leurs décisions
« lorsqu'elles sont réformées pour avoir été
« rendues contrairement à la loi ¹ ».

Donc, ou personne ne sera responsable, et le public sera le premier lésé dans sa sécurité, ou l'État assumera cette responsabilité avec ses conséquences, et cette lourde charge diminuera dans une notable proportion les bénéfices déjà illusoire que la réforme semblait lui conférer.

SECTION II

Vis-à-vis du public

a) STABILITÉ

Un des grands avantages inhérents au système actuel est la stabilité du notaire dans la durée de son exercice. Si le notaire est ce qu'il est au point de vue de la multiplicité de ses attributions, c'est qu'il reste continuellement au milieu de ses clients, et qu'il se tient toujours à

1. Jules HOLSTEN, notaire, *Journal du notariat*, 1^{er} novembre 1900.

leur disposition, il est vrai, mais aussi beaucoup parce qu'il demeure longtemps en exercice.

La durée de l'exercice pour l'obtention de l'honorariat, qui constitue comme un diplôme d'honorabilité délivré au notaire pour la fin de sa carrière, a été fixée à un minimum de vingt années ¹.

Sans doute et, pour des raisons diverses tous les notaires n'obtiennent pas ce titre; mais la plus grande partie y vise, et le délai fixé demeure, dans la plupart des cas, la moyenne de l'état notarial.

Pendant ce laps de temps, relativement long, le titulaire de l'office a pu se mettre et rester en rapports directs avec sa clientèle, et les mutations ainsi espacées se succèdent sans que celle-ci ait à en souffrir ou même s'en aperçoive. Les traditions se maintiennent, les conseils se multiplient, la direction s'affirme homogène dans son principe, identique dans ses résultats.

Peut-être objecterait-on tout au plus que

1. Ordonnance du 4 janvier 1843, art. 29 et 30. — Circulaire du garde des Sceaux, 9 juillet 1847. — E. CLERC, *Traité de la discipline et des Chambres de Notaires*, t. II, p. 437. — Ce titre est conféré par le chef du pouvoir exécutif; en vertu de l'ordonnance de 1843 l'honorariat était accordé par les Chambres des notaires réunies en assemblées générales; il pouvait être conféré à des notaires ayant moins de 20 ans d'exercice. — Délibération des notaires de Paris, 2 fructidor an III.

l'honorariat s'obtient par un exercice de vingt ans simplement comme notaire, et non pas comme notaire à une même résidence.

Soit, mais le résultat pratique qui constitue pour le public un avantage appréciable, est, en même temps qu'un fait d'expérience, la conséquence logique des circonstances de la cause.

Le notaire, en général, ne s'installe pas au hasard; il choisit sinon la résidence elle-même, au moins, et avec les éléments qui lui sont le plus favorables, la contrée dans laquelle il désire se fixer. Cette installation est pour lui une lourde charge, et ce n'est qu'au bout d'assez longues années qu'il lui sera donné d'acquérir quelques bénéfices; dans ces conditions, une revente hâtive de son office ne saurait être que très désavantageuse. Il sait qu'il lui faudra toujours, au début de sa carrière, déployer une plus grande activité pour s'imposer à sa clientèle, et vaincre la concurrence que le nouveau venu rend toujours plus efficace. Est-ce donc au moment où le profit commencera à être réel, où la sûreté de sa position lui assurera un peu de repos et un revenu rémunérateur que le titulaire irait vendre sa charge pour courir de nouveau après l'inconnu, et rechercher les difficultés dont il est sorti une première fois victorieux?

Ce serait, il faut l'avouer, d'un bien mauvais calcul.

On peut concevoir qu'il se produise des cas de revente anticipée, soit que le notaire ait été trompé sur le produit apparent de sa charge, soit que des raisons indépendantes de sa volonté ou étrangères à la fonction elle-même le détermine à changer de résidence.

Mais ce ne sont là que des exceptions, des cas isolés, et la règle générale reste néanmoins vérifiée : le notaire reste longtemps notaire dans la même résidence, et il y reste parce que c'est son propre intérêt ; cet intérêt est en même temps celui du public et c'est pour cette raison qu'il est utile d'en constater le résultat.

La création du notaire, employé salarié de l'Etat, aurait pour effet direct et immédiat une modification radicale à cet état de choses, car le changement est de l'essence même du fonctionnarisme.

Le notaire nouveau genre ne restera plus dans sa résidence que le temps prescrit pour son avancement normal, si son activité, si la faveur, sa capacité personnelle, ne le désignent pas plus tôt pour un poste nouveau, car ces éléments seront les seuls facteurs de la rapidité plus ou moins grande de son déplacement¹. A peine aura-t-il commencé à gagner la

1. Jules HOLSTEN, notaire, *Journal du Notariat*, 1^{er} novembre 1900, n° 4, p. 690.

confiance de ses administrés que le notaire, parfois pour une question de convenance personnelle, mais en tout cas pour une question d'avenir, devra quitter sa résidence pour une autre, éloignée de son premier centre d'action.

« Tout avancement suppose un changement
« de résidence, et tout changement de résidence
« exclut la possibilité de rapports d'intimité, de
« confiance qui sont les meilleurs éléments
« d'une bonne gestion notariale, et qui cepen-
« dant ne peuvent être la conséquence que
« d'un long exercice dans le même lieu ' ».

Cet inconvénient est nul pour les fonctions dont l'Etat a le monopole exclusif, car le titulaire n'est rien et la concurrence est impossible. Le public lui-même ne souffre guère des mutations successives que comporte le service dont il est tributaire; car peu lui importe le sujet auquel il a à faire, lorsque le ministère qu'il lui demande est absolument déterminé, et constitue une catégorie d'actes toujours identiques et distincts les uns des autres. Le notariat demande à la fois plus de suite et d'homogénéité dans l'exercice de ses fonctions, et il n'est pas douteux que, si l'Etat ne pouvait que pâtir d'une concurrence que rendrait facile le déplacement continuels de ses fonctionnaires, le public lui-

1. JEANNEST DE ST-HILAIRE, *des Offices*, p. 104.

même, dont les intérêts sont au moins aussi respectables, n'aurait pas à se louer d'un système qui lui retirerait toute la confiance qu'il est en droit d'exiger d'une catégorie d'individus auxquels il est obligé de remettre ses intérêts les plus chers, ses secrets parfois les plus intimes.

b) COMPLAISANCE

Si l'on vante du Français en général le caractère affable et courtois, il est à peu près sûr qu'il ne doit pas être spécialement question, dans cette appréciation flatteuse, du fonctionnaire appelé par ses attributions à des rapports constants avec le public.

Strictement cantonné dans l'observance de règlements étroits, il lui est aisé de considérer le plus souvent le contribuable comme un tributaire obligé, et l'expérience a maintes fois démontré que la complaisance ou la largeur d'esprit ne lui sont pas coutumières.

Le raisonnement suffirait, du reste, à prouver qu'en matière notariale la stricte correction n'est pas suffisante pour marquer les rapports du client avec le titulaire de l'office, quelle que soit sa dénomination. Cette correction s'explique en effet, lorsque les relations du contribuable et du fonctionnaire sont nettement déterminées,

et ne peuvent donner lieu à aucune liberté, ni à aucune concurrence. Tout autres, au contraire, sont les rapports du client avec son notaire ; malgré la tendance déjà constatée qui consiste à regarder chaque acte notarial comme une opération distincte, pouvant être traitée commercialement par n'importe quel sujet, il reste encore un grand nombre de gens et d'affaires pour lesquels le notariat est plus difficile et plus compliqué.

Les secrets de famille n'ont point souci d'une politesse froide et guindée, le règlement des affaires ardues et la recherche des affaires nouvelles, ne se contentent pas d'une courtoisie de bon ton, il faut davantage. Se mettre à la portée de tous, montrer une patience toujours égale, rechercher la volonté et le but parfois obscur des parties contractantes, prévoir la mauvaise foi de l'un, protéger la bonne foi de l'autre, cela ne s'acquiert pas en un instant ; et quelles que soient les instructions données et la surveillance exercée sur le titulaire, ces procédés ne s'allient guère avec le principe d'un traitement fixe de 4.000 à 9.000 francs, généreusement alloué par M. Clémenceau et ses adeptes¹.

Ce qui se conçoit davantage, c'est le bureau

1. Projet de loi cité, art. 21.

ouvert à jour et à heure fixes, le notaire faisant honnorablement, mais strictement sa tâche sans plus, limitant le souci de sa besogne aux nécessités du métier et à la maigreur des appointements ; ce qui ressort : la tracasserie bureaucratique et paperassière ; la différence en un mot qui résulterait pour le public de ce qu'actuellement il est le client que l'on recherche et satisfait par tous les moyens possibles, parce qu'il est la raison d'être de votre situation et de votre fortune, tandis que plus tard il serait le gêneur que l'on supporte et que l'on tolère parce qu'il tombe à l'état de contribuable obligatoire, dont l'existence est synonyme de travail, dérangement et souci¹.

M. Clémenceau, du reste, dans l'exposé des motifs de son projet, n'a peut-être pas ignoré la possibilité de cette situation, car elle résulte virtuellement de l'adoption du principe même de sa proposition.

« Les conseils, dit-il, qu'il est, sous le régime actuel, d'usage de demander aux notaires, les mandats qu'on leur confie, on les

1. ROUXEL (*Crise notariale*, p. 217) s'exprime en ces termes en parlant du notaire fonctionnaire : Il aura des administrés non des clients; la sécheresse et la morgue bureaucratiques remplaceront les rapports de patronage et de bienveillance, et les études deviendront des loges grillées, ouvertes et fermées à heures fixes comme les bureaux des administrations, où il n'aura pas de siège pour s'asseoir. Voir aussi Amiaud. *Et. sur le Not. franç.*, p. 13 à 14.

« demandera désormais et on les confiera à des
« notaires conseils. »

Mais ce n'est pas seulement le rôle de conseil que le notaire est actuellement appelé journellement à jouer auprès de ses clients : mille services sont rendus qui sont absolument gratuits ; mille démarches sont faites qui ne sont suivies d'aucune exécution susceptibles d'émolument. En admettant même que ces actes étrangers à la rigueur, à la fonction notariale, puissent être à l'avenir demandés à des agents d'affaires ou à des notaires conseils de profession libre, et qu'on ne tienne pas pour l'instant compte du supplément de charges qu'il résultera pour le public de cette division des attributions, il est de cas multiples où le public, relativement aux fonctions essentielles du notaire, a recours à son obligeance et à son zèle.

Un acte est dressé, et le client n'a pas momentanément les fonds nécessaires pour faire face aux droits mêmes d'enregistrement, dont le versement doit être fait immédiatement aux mains du fisc ; l'emprunt ou la vente préparée demande une réalisation rapide et une promptitude spéciale dans son exécution ; une avance est utile pour faire face à un paiement ou à une échéance imminente ; une succession est ouverte, et l'ayant droit serait désireux d'escompter autrement que par une cession ou un

transport de ses droits, quelquefois litigieux, sa qualité d'héritier.

Le client laisse attendre le plus souvent le paiement des honoraires, quelquefois des déboursés dus aux notaires, pour la préparation de ces actes, et celui-ci, plein de patience et d'accommodement, ne poursuit que prudemment le recouvrement de ses frais ¹.

Dans tous ces cas et d'autres analogues qu'il serait aussi aisé de citer, le notaire fonctionnaire usera-t-il de la même complaisance, d'une semblable longanimité, même lorsque des circonstances particulières pourraient par ailleurs l'inciter à le faire ?

Non, assurément; car l'intérêt pour lui serait nul d'agir de la sorte : le client n'est-il plus lettre morte, ne se trouve-t-il plus en face du tributaire d'un impôt déterminé pour une besogne fixe, ou d'un débiteur ordinaire de l'Etat qu'il n'a aucun intérêt personnel ou indirect à satisfaire d'une façon spéciale ou à ménager

1. Les notaires n'ont droit à l'intérêt des déboursés par eux faits pour leurs clients qu'à compter du jour de la demande judiciaire, et non à compter du jour où les déboursés ont été faits : les notaires ne sont pas mandataires des parties dans le sens de l'article 2001 du Code civ.— Grenoble, 7 avril 1874, *Revue du Notariat*, n° 4742.— Cass., 30 mars 1830 et 11 novembre 1833 (s. 34, I. 29, P. chr.); 24 juin 1840 (s. 40, I, 503, P. 40, 2.128); 18 mars 1850 (s. 50, I, 381, D. 50, I, 101); — TROPLONG, *Mand.* — AUBRY et RAU, ouvrages cités. — *Contra* : H. ELOY, ouvrage cité, t. 2, 896; — GUILLOUARD, *Mand.*, 160; — *Dictionnaire du Notariat*, v° *Déboursés*, n°s 52 et s.

outré mesure ? Le voudrait-il, du reste, que cette complaisance ou cet attermoisement lui seraient également impossibles, des prescriptions sévères et des règlements stricts guidant l'accomplissement de ses moindres actes sans laisser aucune place à l'initiative privée.

c) DANGER DU CUMUL AUX MAINS DE L'ÉTAT DE L'ENREGISTREMENT ET DU POUVOIR NOTARIAL.

S'il nous a été donné d'indiquer qu'il résulterait une diminution générale des affaires du chef seul de la réunion aux mains de l'État, de l'enregistrement et du pouvoir notarial, c'est que cette réunion constituerait pour le public une juste appréhension et une crainte légitime. Laissant de côté les résultats de cette diminution probable au point de vue du rendement des offices pour ne voir que l'intérêt du client, il est certain que celui-ci n'aurait aucun avantage à se voir, non seulement exposé aux exigences de l'administration de l'enregistrement pour les actes qu'il viendrait à passer successivement, mais encore livré sans défense, dans ses secrets les plus intimes de famille, de situation ou de fortune, à la voracité des recherches et des nécessités budgétaires.

On a pu voir comment un événement, sans importance apparente cependant, avait donné

lieu récemment à une appréciation grosse de conséquences pratiques.

Lors de la discussion à la Chambre des députés ¹ du projet de la loi sur l'impôt grevant les rentes viagères, il avait été proposé que les rentes inférieures à 300 fr. seraient exonérées de cette retenue, et M. Rouvier avait ajouté que l'exonération aurait lieu sur la simple déclaration de l'assuré ; « déclaration, dit M. Lacombe, député, qui « consistera pour l'assuré à affirmer « qu'il ne possède pas de revenus supérieurs à « 600 fr. par an. »

Cette proposition, d'une apparence si anodine et dont le but visible était seulement de dégrever les petites fortunes, fut adoptée à 313 voix contre 220. « Félicitez-vous, Messieurs, prononça alors M. Rouvier, en s'adressant à la Droite : « vous venez de consacrer le principe de l'impôt « personnel et global sur le revenu. »

Et cette assertion n'offre en effet rien d'exagéré. Il est facile de penser quelle autre conséquence que celle résultant de la discussion d'un article subsidiaire d'une loi, somme toute, spéciale, ressortirait d'une réforme concernant l'institution notariale.

Sans entrer dans la discussion économique ou financière du projet de l'impôt sur le revenu,

1. Séance du 8 février 1903.

il est tout au moins permis d'apercevoir et de juger ses conséquences pratiques au point de vue de son application.

L'équité de son principe est parfaitement acceptable ; les dangers ressortent cependant nettement de sa fixation, et l'on peut en dire, de même que pour le projet de réforme du notariat qui nous occupe actuellement, que la concession faite à l'égalité générale lèse gravement la liberté individuelle. Arbitraire absolu ou vexations mesquines, tels sont les moyens qui permettraient d'établir, dans une proportion toute fictive, les bases servant à l'établissement de l'impôt; arbitraire dans la taxation, si la fixation est faite sur l'apparence de la fortune ou de la situation sociale ; vexations mesquines, si l'enquête tend à pénétrer l'enceinte de la vie privée, à rechercher les moindres éléments apparents ou cachés de dépense ou de luxe, à faire appel à la délation pour suppléer au défaut de renseignements précis, ou de sincérité des déclarations des parties en cause.

Les titulaires de rente viagère, pour si intéressante que puisse être leur situation, ne sont certainement qu'une portion minime de l'ensemble des contribuables, tandis qu'il n'existe personne peut-être qui n'ait, de par lui-même ou de par sa succession, besoin de l'intervention du ministère notarial.

Conçoit-on l'existence parallèle de l'application de ce principe et de la réforme proposée ?

Le client pourra éviter de s'adresser au notaire fonctionnaire pour les nombreux cas, où la mission officielle de celui-ci n'est pas indispensable, se faire assister d'un conseil, pour les actes qu'il se verra dans la nécessité de passer devant lui, afin de guider et de surveiller la rédaction de ses conventions ; c'est entendu, et nous ne nous préoccupons plus de rechercher quel préjudice considérable résultera pour l'État de cette nouvelle manière de procéder, mais encore est-il qu'il ne pourra cacher au nouveau fonctionnaire la marche générale de ses affaires ni s'empêcher de le tenir au courant des circonstances particulières afférentes à sa situation et à sa fortune personnelle ou à celle de ses proches, non plus pour demander un conseil, mais seulement pour faciliter, expliquer ou permettre le règlement de ses affaires ou de celles de sa famille. Et alors, ce sera la gêne dans les transactions, la tension des rapports entre le notaire et son client, analogues à ceux d'un juge d'instruction et d'un prévenu, celui-là recherchant par tous les moyens que lui confère sa situation, son autorité et sa fonction à pénétrer ce que celui-ci s'efforce de lui cacher, ou à user de ce qu'il lui confie.

L'indifférence substituée au zèle, la suspicion remplaçant la confiance, telles sont les conséquences de la réforme que l'intérêt général, a-t-on dit, exige qu'on apporte au régime actuel.

d) DIFFICULTÉ NOUVELLE DES AFFAIRES, NOTAMMENT DES
PRÊTS HYPOTHÉCAIRES

Le formalisme étroit dont serait entourée l'exécution des actes notariés dans leurs moindres manifestations et dans leurs plus extrêmes conséquences, n'aurait pas seulement pour résultat de rendre plus tendus les rapports désormais purement officiels du public avec le délégué de la fonction notariale, il aurait encore pour effet d'apporter dans le règlement des affaires les difficultés et les complications inhérentes à l'application d'un système exclusivement administratif.

Quel que soit en effet le soin qu'ait pris M. Clémenceau de restreindre à la seule authenticité des conventions des parties, l'attribution du notaire fonctionnaire, il faut convenir que, dans la pratique, cette vague formule est absolument insuffisante pour délimiter nettement ces attributions. Rares sont les actes dont la rédaction est si simple qu'elle ne demande l'intervention notariale qu'à l'unique moment de

sa consécration définitive. Il est, en tout cas, une catégorie déterminée d'actes que le système préconisé rendrait à peu près impossible au public : ce sont les prêts hypothécaires.

Quel sera le fonctionnement nouveau de ces actes ? On ne le sait, puisque la proposition de loi ne les vise en aucune façon d'une manière précise pas plus que les autres, et cependant, il existe là une difficulté spéciale pour la solution d'une question importante. A défaut de points déterminés de discussion, il est nécessaire pour la critique de s'en tenir aux hypothèses, et ces hypothèses, au surplus, sont faciles à établir. De deux choses l'une, en effet :

Ou l'État, continuant le régime adopté par le notariat actuel, se constituera l'intermédiaire des parties pour faciliter les emprunts hypothécaires ;

Ou, appliquant le système général d'abs-tention en matière de transactions, il permettra seulement à son délégué de recevoir, sans aucune participation de sa part, les contrats de ce genre qu'il plairait au public de soumettre à l'authenticité de son visa.

Ces deux hypothèses sont possibles, mais elles entraînent cependant séparément avec elles de graves conséquences.

Le premier cas suppose l'introduction dans le corps notarial d'un certain nombre de fonc-

tionnaires spéciaux, contrôleurs ou inspecteurs, chargés de la mission de fixer la valeur des gages proposés, limiter le risque et surveiller le sort de la garantie conférée; car on ne peut guère admettre que ce pouvoir ou cette charge incombera au titulaire de l'office, quelle que soit son importance. Il y aurait donc là une sorte de contentieux administratif d'un genre un peu particulier, analogue, si l'on veut, à l'administration du Crédit foncier, pour le service exigé dans le même ordre d'idées.

Un particulier demande à emprunter une certaine somme d'argent sur ses immeubles; cette demande est transmise avec les indications nécessaires par le notaire de la résidence à l'autorité compétente, apostillée de son appréciation personnelle sur les éléments de la cause; une enquête est ouverte, un inspecteur délégué pour vérifier le gage offert en garantie. Le rapport conclut à l'étude ou au rejet de la proposition; le chiffre du prêt est déterminé, ainsi que les conditions d'exigibilité de capital et de paiement des intérêts; les titres de propriété sont examinés, il ne reste plus au notaire qu'à trouver les fonds nécessaires parmi les ressources de ses administrés, les capitalistes, et à dresser l'acte de prêt.

C'est à peu près la méthode employée par l'administration du Crédit foncier, avec cette dif-

férence que cette société tire de ses propres capitaux les fonds constituant le montant de l'emprunt.

Ce système ne pourrait guère convenir qu'aux prêts d'une certaine importance; car, si d'une part les frais et les lenteurs occasionnés par ces démarches grèveraient lourdement les petits emprunts ou constitueraient un grave ennui pour les débiteurs pressés de leurs fonds, d'autre part, l'aléa des frais occasionnés par une réalisation toujours possible du gage hypothécaire tiendrait les immeubles de peu de valeur à l'écart d'une combinaison basée sur une proportion toujours égale, et n'ayant aucun souci de la solvabilité personnelle du débiteur.

Et ce système cependant, pour si défectueux qu'il pourrait être au point de vue de la commodité de l'emprunteur, aurait l'avantage tout au moins de sauvegarder les intérêts du bailleur de fonds, pour lequel les mesures prises constitueraient une garantie. Il faut même être logique et pour continuer plus uniformément le parallèle avec la situation actuelle, admettre que l'Etat, prenant la place et le fonctionnement des notaires actuels, accepterait également la responsabilité qui leur incombe en pareille matière, et, le cas échéant, assurerait aux prêteurs le remboursement intégral des fonds par eux fournis; en un mot, l'Etat ferait parfois les prêts

pour son compte personnel en se constituant le débiteur personnel des capitaux avancés par les particuliers pour le montant de ces prêts.

Mais, dira-t-on peut-être, cette théorie est entièrement contraire au projet de M. Clémenteau, et quel besoin l'État aura-t-il d'assurer une semblable responsabilité? Que les notaires y soient amenés sous le régime actuel ¹, cela s'explique par la concurrence qui règne entre eux et le désir qu'à l'un de s'assurer une affaire que pourrait faire aboutir son confrère. L'État a un mobile tout différent: l'idée même de bénéfice n'a rien à gagner pour lui de ce système puisque le monopole dont il jouira exclusivement empêchera qu'il lui échappe aucune affaire de ce genre, et qu'il lui importera peu qu'un de ses fonctionnaires conclue une affaire plutôt que son collègue. L'authenticité est exigée pour les actes hypothécaires et les nécessités seront dans l'avenir identiques aux besoins du passé. Qu'il s'en tienne donc à sa manière générale de procéder, là plus que pour toute autre catégorie d'actes, et il n'aura qu'à s'en

1. Les tribunaux ont une tendance manifeste à se montrer rigoureux pour les notaires rédacteurs de contrats de prêt, lorsque l'opération peut avoir des conséquences funestes pour le prêteur; souvent les notaires ont été rendus responsables des prêts passés en leur étude, alors cependant qu'ils avaient pris toutes les précautions désirables, FUZIER-HERMAN, v° *Notaire, Responsabilité*, n° 2257 et suiv.

féliciter, puisqu'il encaissera l'émolument sans encourir de risques. Et nous retombons dans la deuxième hypothèse prévue : le notaire attendant que les parties viennent d'accord lui demander d'apporter l'authenticité à une convention qu'ils auront arrêtée en dehors de lui et sans aucune immixtion de sa part.

L'objection est subtile, mais il n'est pas malaisé d'y répondre par des arguments d'ordre général et même d'intérêt particulier.

Sans doute, on peut concevoir que le soin reviendra aux officines d'agents d'affaires ou aux cabinets de notaires conseils, dont l'auteur du projet de loi prévoit l'existence, de servir d'intermédiaire entre les emprunteurs et les bailleurs de fonds, d'assurer à celui-ci le placement avantageux de son capital en même temps qu'il procure à celui-là les fonds dont il a momentanément besoin, de surveiller la valeur future du gage, après en avoir vérifié l'importance actuelle. Mais le résultat ainsi obtenu, s'il paraît conforme à l'intérêt de l'emprunteur, pour lequel la sollicitude sera grande de l'agent d'affaires ou de l'intermédiaire, désireux de gagner la remise qui constituera le salaire de son activité et de ses soins, sera loin d'être aussi satisfaisant pour le bailleur de fonds. Supposons la déconfiture du débiteur et l'insuffisance de la réalisation des immeubles hypo-

théqués qui garantira au créancier le complément de son avance ? L'intermédiaire ? Mais celui-ci serait-il même mis en cause, que sa solvabilité pourra être fort douteuse, que sa situation d'homme d'affaires libre lui permettra, en tout cas, de prendre contre cette hypothèse des recours possibles, des moyens efficaces qui seraient interdits au notaire actuel. Soutiendra-t-on que le créancier prendra l'habitude de vérifier lui-même la solvabilité de l'emprunteur et la consistance des garanties qui lui sont offertes, avant de consentir de souscrire à l'emprunt ? Mais cette vérification pour lui est souvent impossible, car il ne possède la plupart du temps aucun des éléments qui lui permettraient l'efficacité de cette appréciation, à une époque surtout où la crise agricole rend cette appréciation si difficile pour les personnes même les plus compétentes, et finalement, l'aléa de la combinaison lui fera préférer un intérêt peut-être un peu moins rémunérateur, au risque de la perte d'une partie de son capital.

Les prêts hypothécaires deviendront infiniment moins nombreux, et cette solution n'aura pas seulement pour conséquence de diminuer notablement le produit des offices de notaire, et notamment celui des offices ruraux, pour lesquels il constitue une source importante de

revenu ; il aura encore pour effet de jeter une grave perturbation dans le système économique du pays et d'aggraver considérablement l'importance de la crise agricole. Car l'utilité du prêt hypothécaire n'est pas niable pour l'intérêt général et celui du cultivateur en particulier. C'est à lui surtout qu'il est nécessaire de pouvoir faire face à une crise passagère ou d'éviter une réalisation désastreuse, sans être obligé de se dessaisir de son matériel ou d'aliéner ses immeubles : l'affectation en garantie de ses bestiaux ou de ses récoltes insuffisamment réglée par la loi de 1898, qui n'assure même pas au créancier la remise du gage, ne saurait obtenir pour lui le même avantage.

Ainsi donc, le système de réforme proposé aboutit à ce double résultat, ou de paralyser l'exercice d'une catégorie d'actes intéressant au premier chef la vitalité du pays, tout en faisant assumer au Trésor une charge qui n'est pas prévue par les auteurs du projet de réforme, ou, en sauvegardant la responsabilité de l'État, d'en empêcher presque totalement l'exécution.

Est-il besoin, pour clore cet aperçu sur un point particulier de la question, de rappeler que le système actuel remplit, au contraire, les desiderata des parties intéressés, c'est-à-dire du public, qu'il soit emprunteur ou bailleur de fonds ?

Emprunteur, puisque le notaire, guidé par son intérêt personnel, lui facilitera par tous les moyens possibles, mais dans la limite qu'exige sa propre sécurité, la réalisation de l'affaire qui lui est proposée, et qu'il est placé mieux que tout autre pour bien connaître et pour surveiller.

Bailleur de fonds, parce que, sauf de rares circonstances dont il sera appelé à faire la preuve ¹, le notaire, de par les traditions et la jurisprudence, sera considéré comme responsable envers lui du placement qu'il lui aura fait effectuer.

e) AUGMENTATION DU NOMBRE DES FONCTIONNAIRES,
ACCESSIBILITÉ DE LA FONCTION NOTARIALE

Il a été maintes fois observé que le nombre des fonctionnaires allait en France sans cesse, en progressant dans une notable proportion, et qu'au fur et à mesure que les postes étaient plus

1. La jurisprudence distingue, au point de vue de la responsabilité deux hypothèses : le notaire est simple rédacteur de l'acte ou il est le mandataire, le *negotiorum gestor* de l'emprunteur et du prêteur. Dans le premier cas, le notaire est responsable seulement de la matérialité du prêt ; dans le deuxième, il peut être déclaré responsable de son efficacité, V. FUZIER-HERMAN, *v° Notaires*, n° 2261 et s. — Henry ELOY, *Responsabilité des notaires*, t. II, p. 185 et s. — VERGÉ, *Traité de la Responsabilité des notaires*, p. 115 et s. — BAUBY, *Responsabilité notariale*, p. 440.

nombreux, le chiffre des candidats pour chacun d'eux devenait plus considérable.

C'est donc non-seulement, comme peut-être pourrait on le prétendre, que nos besoins administratifs sont plus grands, mais bien que les goûts individuels sont favorables au fonctionnarisme, c'est-à-dire à la recherche d'un emploi quelquefois peu lucratif, mais assuré par l'État, correspondant, du reste, à une tranquillité relative et à un travail modéré.

Sans doute, l'admission à certains de ces emplois, exige du candidat un mérite personnel et un travail important; leur obtention n'est pour le titulaire que la juste récompense de ses efforts, en même temps qu'elle constitue pour le public intéressé à la fonction dont il se trouve investi, une garantie entière d'honorabilité et de capacité. Mais, il faut le reconnaître, ces fonctions sont rares; plus nombreuses sont celles dont l'accès ne demande aucune capacité spéciale et une faible préparation, et pour lesquelles la faveur constitue le principal facteur de nomination ou d'avancement.

Quoi qu'il en soit, du reste, de l'utilité intrinsèque de ces fonctions publiques, on ne saurait nier que la tendance générale que nous venons de signaler, et qui menace d'envahir peut-être la nation tout entière, ne constitue un grave danger pour le bien général de

la France. Si le commerce, l'industrie et l'agriculture sont aussi délaissés de nos jours, n'est-ce pas que l'énergie vitale de la nation se résorbe peu à peu pour faire place à l'apathie commune et au même désintéressement du travail et de la lutte pour le succès ? Et l'on dirait cependant que l'État, au lieu de combattre cette apathie et ce désintéressement en favorise au contraire l'essor et le développement par l'accaparement et la centralisation entre ses mains de tout ce qui est énergie, richesse ou puissance quelconques ; on dirait que cette énergie est un danger, que cette richesse est un péril, et qu'il convient d'étouffer l'un comme on a détruit l'autre. Le monopole s'étend à tout ; l'État revêt les caractères les plus bizarres, s'investit des fonctions les plus hétérogènes, et l'on peut prévoir le moment qui le verra se constituer le grand distributeur de toutes choses et de tout service, où tous les nationaux seront ses fonctionnaires à quelque titre, ramifications infinies d'une administration centrale semblable aux feuilles multiples d'un arbre gigantesque.

Sera-ce là l'idéal ? Et l'uniformité de situation résultant pour chacun de l'application de cet état de choses constituera-t-elle au moins l'indice d'un bien-être général et de la prospérité nationale ? Nous ne le croyons pas, car l'initiative privée et la concurrence sont les deux éléments

essentiels de la richesse d'un pays, comme ils sont les stimulants de l'énergie privée et les facteurs de la fortune des particuliers.

Or, qu'advierait-il de la réalisation du projet de loi élaboré par M. Clémenceau sur la réforme du notariat ?

La création de 8.900 fonctionnaires remplaçant les titulaires actuels des offices, sans tenir compte des contrôleurs, inspecteurs et directeurs formant le complément obligatoire d'une administration quelconque, soit, au bas mot, 10 à 11.000 fonctionnaires.

L'on comprend que la perspective d'une telle distribution de places tente l'esprit d'un gouvernement soucieux d'appuyer son pouvoir sur la reconnaissance de ses obligés; qu'une semblable curée soit l'objet de convoitises et le point de mire tant désiré de ceux qui peuvent espérer tirer de la faveur du moment leur nomination à un poste envié.

Cette faveur sans doute n'est déjà pas exclue du système actuel : quelle que liberté qu'il semble devoir lui être accordée, la transmission des offices n'est pas réglée uniquement par les conditions de capacité et d'admission prévues par la loi; elle est encore soumise à une question d'opinion personnelle et à un courant d'idées particulières. Et sous quel prétexte, sinon que l'État, disposant sans recours de l'investiture

suprême, la réserve uniquement à ceux qu'il sait ne pouvoir lui porter ombrage? Encore est-il que ce contrôle est modéré pour les titulaires actuels des offices; car l'élément même de transmission de charge constitue une différence importante entre cette catégorie spéciale de fonctionnaires publics et les fonctionnaires de l'État. Pour ceux-ci, la mainmise des pouvoirs publics se resserre de jour en jour, l'éducation, les notes religieuxés ou politiques sont des éléments de succès ou de refus pour la postulation des places que la capacité intrinsèque du candidat leur permettrait d'espérer obtenir.

Nous ne rechercherons pas quelle bizarre anomalie il peut ressortir de l'existence parallèle de semblables mesures et du grand principe de liberté qui semble régir toutes nos institutions : liberté de penser peut-être, mais à coup sûr liberté aussi de parler et d'agir prudemment lorsque à un titre quelconque, on se propose de postuler quelque emploi rétribué par l'État ou dépendant de son autorité.

Quelle que apparence d'égalité extérieure qui puisse résulter du programme d'admission aux fonctions notariales futures, faut-il admettre que les candidats à ces places officielles échapperont à ces règles communes ?

Et c'est cependant cette recherche d'égalité et de justice qui fait demander à M. Clémenceau

l'abolition du système actuel, afin de rendre accessible à « un plus grand nombre de titulaires l'exercice de professions accaparées par quelques privilégiés, et grâce à la liberté de la concurrence, d'avoir délivré le public de la dîme qu'il paie aujourd'hui à ces privilégiés ¹. »

Ces privilèges sont actuellement les propriétaires de la fortune nécessaire au paiement, entre les mains du prédécesseur, du prix admis par la chancellerie comme constituant la valeur de l'office.

On a souvent dit et répété que cette fortune constituait une garantie pour le public dans ses rapports avec le titulaire de la charge, et un gage de la bonne administration des affaires qui lui sont confiées. La confiance exige comme corollaire la solvabilité, et cet argument est suffisamment explicite par lui-même pour qu'il soit inutile d'y insister.

Sans doute la critique de M. Clémenceau serait absolument fondée, si la fortune constituait pour le candidat son seul titre à la fonction qu'il postule. On pourrait s'étonner et s'indigner de voir que cette fortune est le seul droit invoqué par le candidat comme nécessaire et suffisant, et de supposer qu'une

1. Exposé des motifs du projet de loi du 23 octobre 1902.

fonction puisse être exercée par un individu quelconque, parce qu'il est riche et seulement parce qu'il est riche. Cette conception de la richesse avait fait la ruine de la vénalité des offices sous l'ancien régime, et la loi de 1816, dont nous avons étudié le fonctionnement, n'offre rien de semblable. Les conditions d'admission du titulaire sont fixées et examinées intrinsèquement et abstraction fait de sa position sociale : la loi du 25 ventôse an XI a déterminé les conditions du stage ; la loi du 12 août 1902 a établi la nature et la forme de l'examen dont le succès autorise le droit de prétendre au traité d'une étude.

Et, dans ces conditions, la fortune nécessaire au paiement de la charge ne constituera, avec la capacité et la moralité, qu'un des éléments nécessaires à la nomination. Mais cette capacité elle-même ne constitue-t-elle pas déjà un privilège ? Le premier venu peut-il réunir les conditions indispensables pour obtenir le grade exigé par la loi ? Privilège que la situation et le milieu social dans lequel on est né, privilège l'éducation première donnée par les parents, privilège l'intelligence, la mémoire, l'amour du travail, le caractère même ; car ces éléments de réussite et de succès ne se trouvent pas à un degré égal dans chaque individu ; en tout cas, ils sont indépendants de

sa volonté et proviennent de circonstances auxquelles il demeure étranger.

Privilège que la richesse du commerçant, qui lui permet, en donnant un essor plus vaste à ses affaires, de lutter contre une concurrence qui écrase le plus faible ; que l'habileté de l'ouvrier rémunéré par un salaire plus fort que son camarade moins adroit ! Privilège que la santé qui facilite le travail et fortifie la volonté ! Privilège enfin que le hasard, ce grand distributeur aveugle de la fortune qui favorise l'un, tandis qu'il accable l'autre sous le poids d'une invincible fatalité !

La mort seule abolit tout privilège, et c'est seulement dans son sein que l'on peut concevoir la suprême égalité.

Dira-t-on que parmi tous ces privilèges, la fortune seule est négligeable, et que l'intelligence et le travail doivent trouver, dans l'exercice de toutes les professions, la manifestation de leur activité ? Mais elles ne sont pas rares, les carrières libérales qui nécessitent, au moins implicitement, de la part de celui qui s'efforce de les embrasser, sinon la fortune, au moins une certaine aisance ; la difficulté et la rareté des bourses ne saurait apporter un palliatif suffisant à cette situation.

Objectera-t-on que les fonctions de l'État doivent, en tout cas, rester en dehors de ces

considérations et que, tout emploi rétribué par lui ou touchant de près ou de loin à la puissance publique doit être, suivant le vœu même du projet, accessible à tous ?

Mais ce serait nier l'évidence, que de soutenir une semblable thèse, et l'expérience est là qui jette un démenti formel à cette théorie, si équitable que puisse paraître son principe.

Prenons par exemple la carrière judiciaire.

Pourra-t-on admettre qu'un jeune homme, même pourvu de l'instruction nécessaire et doué des meilleures facultés, puisse raisonnablement songer à l'embrasser, s'il n'a pas devant lui les moyens assurés d'attendre pendant quatre ou cinq ans, quelquefois davantage, les maigres appointements qui lui permettront à peine de végéter, alors que sa situation sociale l'oblige à tenir un certain rang. Et cependant durant cette période de travail gratuit, tout cumul salarié lui est formellement interdit. Il lui reste, il est vrai, la profession d'avocat dont l'exercice est compatible avec son emploi ; mais, on peut prétendre faire un excellent juge et n'être qu'un médiocre avocat : quiconque, en tout cas, connaît le barreau est suffisamment fixé sur l'ingratitude et la difficulté des premières années pour ne pas s'arrêter un seul instant à cet unique argument.

Et que reste-t-il à ce novice sinon de rechercher dans un emploi moins noble peut être, mais à coup sûr plus rémunérateur, le salaire de son travail et de son activité ?

L'étude de la majeure partie des fonctions administratives offrirait à l'examen la même analyse : maigre rétribution d'une part, obligation de paraître de l'autre, et ces deux éléments réunis font de certaines fonctions même publiques le monopole des gens fortunés, à tel point qu'une enquête sera faite sur la situation personnelle du candidat et ses moyens d'existence avant qu'il lui soit conféré tel ou tel emploi.

Et, devant ces exemples, on peut se demander ce que les résultats présentés par la situation actuelle du régime notarial offrent et de plus inadmissible et de plus honteux, sous le prétexte que le titulaire de l'office perçoit les revenus du service public dont il a mission de s'acquitter.

Sans doute, il est aisé de tirer profit d'un exemple tout particulier, et devant le « produit
« d'une étude de première classe, de s'indigner, avec M. Clémenceau, de ce que peu de
« fonctionnaires en France touchent un tel traitement! ¹ ».

1. Exposé des motifs.

Ce que M. Clémenceau néglige de faire entrer en ligne de compte, ce sont les charges qui grèvent ce revenu, et ce qu'il s'abstient à dessein de mettre en lumière, c'est le parallèle entre la responsabilité morale et pécuniaire de l'officier ministériel visé et celle d'un fonctionnaire d'un traitement analogue.

M. Clémenceau concède qu'incontestablement, le mérite du titulaire, le degré de confiance qu'il inspire, contribuent à maintenir et à accroître la valeur de la charge. Ce n'est donc pas du seul exercice de la fonction publique que le notaire tire le produit de son bénéfice. Et la qualité seule de son titre ne saurait suffire, abstraction faite des qualités personnelles, à expliquer, comme étant une relation de cause à effet, les bénéfices que lui confèrent les multiples attributions qu'il consent à remplir. Et la preuve en est que ces bénéfices doivent être totalement exclus du produit du même office aux mains du notaire fonctionnaire.

Mais nous irons plus loin : en prétendant que la vénalité des offices et, par suite, la situation de fortune qui en est la conséquence logique offre moins d'inconvénients au point de vue strictement égalitaire que n'en présente le monopole de fait, aux mains d'individus privilégiés de la fortune, de certains emplois confiés par l'Etat.

Le stage, en effet, assure au candidat un emploi suffisamment rémunérateur pendant le temps consacré à l'étude de sa profession. Qu'il se présente une occasion, ce stage terminé, et le candidat, s'il sait, par son mérite et ses qualités personnelles, s'attirer la confiance de son patron ou d'un tiers intéressé à son avenir, trouvera, sans qu'il en résulte pour lui une lourde charge, les capitaux nécessaires à son établissement. Cet exemple n'est pas isolé dans la pratique ; en tout cas, il n'offre rien de choquant dans son principe.

Les fonctions de l'État ne présentent pas cet avantage, et l'hypothèse d'une tierce personne procurant à un candidat à la magistrature dénué de toute fortune les moyens d'existence durant les longues années de son apprentissage, ou complétant par une subvention spéciale la faible allocation que lui valent ses débuts, n'est guère admissible.

La raison en est simple : dans le premier cas, le bailleur de fonds est sûr, à moins de circonstances tout à fait fortuites, de retrouver le capital avancé ; dans le deuxième, il serait aussi certain que son protégé se verrait à jamais dans l'impossibilité de prélever sur son traitement somme suffisante pour le couvrir des rentes annuelles dont il serait créancier. Dans la première hypothèse, une garantie sérieuse appar-

tient au prêteur, outre les qualités personnelles du débiteur : c'est la valeur même de la charge ; dans la deuxième, au contraire, la bonne foi et l'avenir de l'obligé seraient les seuls gages du généreux commanditaire.

Et, devant cette situation, on voit qu'il est permis d'affirmer que la vénalité des offices n'offre pas le caractère odieux d'un monopole exclusif qu'on a voulu lui donner. Qu'il y a toujours eu et qu'il y aura toujours des fonctions ou des professions qui seront le privilège d'une supériorité quelconque d'intelligence, de fortune ou de faveur, et qu'à tout prendre celles d'officiers ministériels ne sont pas les plus contraires au principe d'égalité qui semble faire la base de nos institutions.

Qu'au reste, enfin, la centralisation aux mains de l'État de tout élément d'influence et d'activité, n'est point désirable pour le bien du pays ; car le fonctionnarisme à outrance est l'ennemi déclaré de toute initiative privée, et que seule cette libre énergie et la concurrence qui en est le corollaire, constituent la richesse et l'influence d'une nation.

f) CHARGES NOUVELLES DEVANT RÉSULTER POUR LE PUBLIC
DE LA RÉFORME PROPOSÉE

Résumé : *Cette réforme n'est pas demandée du public*

Lors de l'étude du projet présenté par M. Fournière ¹, tendant à l'abolition de la vénalité des offices et à leur rachat par l'État, le rapport fait par M. Gellé au nom de la commission fiscale concluait au rejet de cette proposition pour le motif notamment que l'adoption du projet de réforme aurait pour résultat, ou « de faire supporter par la généralité des contribuables le sacrifice nécessaire au rachat des charges, alors qu'actuellement ceux seuls qui ont besoin de l'officier ministériel lui paient des frais et honoraires », ou que « l'intérêt de l'emprunt réalisé pour servir à ce rachat se trouverait payé par les recettes que l'agent fonctionnaire percevrait pour le compte de l'État », et qu'alors il n'y aurait pour le public aucun avantage.

Cet argument n'est pas sans valeur, et M. Clémenceau, dans l'exposé des motifs de sa proposition, y répond de la manière suivante :

1. Déposé à la Chambre des députés le 12 janvier 1899.

Le rachat des charges aurait lieu, non au moyen d'un emprunt qui pourrait grever l'ensemble du budget, mais par l'émission d'obligations garanties par un privilège sur la généralité des offices.

Le bénéfice réalisé sur le produit annuel des charges ministérielles servirait à :

- 1° Rembourser les obligations ainsi émises ;
- 2° Constituer un fonds de garantie.
- 3° Enfin, réduire les frais d'actes et de contrats.

Malheureusement, cette argumentation repose sur un résultat tout à fait hypothétique : à savoir, le bénéfice de 42.000.000 réalisé par le pays sur le produit net des offices. Nous avons montré comment la diminution sensible et fatale des affaires, diminution provenant tant du principe de la restriction de la fonction notariale à l'authenticité des conventions, que du fait même des choses, jointe aux charges dont l'État assumerait le service, rendrait, non seulement ce bénéfice peu probable, mais, au contraire, laisserait prévoir à bon droit un déficit des recettes sur les dépenses.

Ce déficit, c'est forcément le public qui le supportera, au moyen de taxes supplémentaires et d'impôts directs.

Donc, première charge pour lui, mais ce n'est pas la seule.

La plus importante qu'il aura à subir se présentera à lui sous l'apparence des honoraires des agents d'affaires qu'il lui faudra payer, soit pour s'acquitter des multiples besognes actuellement remplies par les notaires, et auxquelles les agents fonctionnaires resteront totalement étrangers, soit pour l'assister dans les opérations qu'il passera avec le concours de ces derniers. Cet impôt indirect, comme toutes les taxes de cette nature, est impossible à déterminer d'une façon exacte, mais il est présumable en tout cas qu'il sera considérable.

Pourrait-on dire au moins que les honoraires des notaires seront inférieurs au tarif légal actuel, et que de ce chef il résultera pour lui un dégrèvement ? Mais cet espoir même lui échappe, puisque le calcul financier, sur lequel est édifié le projet de loi dont il s'agit, repose sur le produit de nos offices, et que cette même base est prouvée insuffisante pour faire face aux charges et aux besoins futurs. Éternel et suprême argument des adversaires de l'abolition, dit M. Clémenceau ; mais cet argument doit avoir de la valeur, puisqu'il prévoit lui-même la possibilité d'une diminution quelconque par l'application des bénéfices annuels, à la réduction des frais de justice. Éternelle et suprême promesse, pourrions-nous dire, des politiciens en mal de popularité ! En tout cas, l'étude que

nous avons faite de la question financière nous a montré quel cas il fallait faire de cette prévision.

Et alors, que reste-t-il des arguments de M. Clémenceau, sinon de mettre un terme aux pratiques illicites des huissiers et des notaires, ou tout au moins d'avoir dégagé la responsabilité de l'État de ces pratiques, de délivrer le public de la dîme qu'il paie à ces privilégiés ?

Cet avantage, au dire de M. Paul Boiteau, « est si grand que, quand même il en coûterait « un milliard et plus à notre pays pour être « délivré de ses officiers ministériels, le marché, « à ce prix-là, serait encore avantageux.

M. Boiteau ne prend pas de demi-mesures, et l'on voit bien que l'argent des contribuables pèse peu entre ses mains.

Heureusement, quand il s'agit de sacrifices aussi considérables, le public est plus circonspect, et c'est pourquoi il ne faut pas s'étonner outre mesure s'il ne semble pas prendre un intérêt énorme à la question qui nous occupe actuellement.

Tout au plus, pendant le laps de temps qui vient de s'écouler depuis le dépôt du projet de loi de M. Clémenceau, quelques journaux spéciaux de notariat se sont préoccupés de cette motion.

Nos grands quotidiens, ces organes de l'opinion publique, l'ont passée sous silence, et c'est

à peine si quelques-uns d'entre eux en ont fait vaguement mention lors de son apparition.

Le *Figaro* ¹ se contente d'un exposé rapide et sommaire du projet de réforme, « sans discuter la proposition qui vient d'être déposée au Sénat » ; la seule conclusion qu'il semble tirer de cet aperçu résulte de cette phrase finale : « Il y a, en France, 3,493 greffiers, 6,813 huissiers, 8,910 notaires, autant de places à obtenir et à donner ! autant de partisans acquis dès maintenant à la réforme ! » Nous verrons comment cet argument de fait sera retourné au désavantage du projet dont il s'agit par les critiques même les plus autorisées.

Parmi les journaux qui firent à cette proposition le meilleur accueil, citons l'article du *Petit Bleu* ², s'efforçant de mettre en relief dans la proposition de M. Clémenceau, les arguments les plus spécieux du système ; celui de la *Lanterne* ³, prétendant trouver, dans la complicité présumée d'officiers ministériels dans les scandales récents d'une colossale escroquerie, la preuve de l'opportunité de la réforme proposée.

A part ces exemples isolés, rien dans la presse ne marque l'effervescence qu'aurait dû

1. N° du 22 novembre 1902

2. N° du 22 novembre 1902.

3. N° du 26 novembre 1902.

soulever une pareille question, si véritablement l'intérêt du pays tout entier y avait été engagé. Ah ! nous sommes loin des réclamations suscitées par les abus de l'ancien régime, du *tolle* général soulevé par les exactions commises sous la protection des pouvoirs publics par le fonctionnement d'une vénalité sans contrôle et sans mesure !

Comment expliquer cette indifférence et ce scepticisme à l'égard d'une réforme jugée si importante, sinon parce que le public, doublement intéressé, et comme client et comme contribuable, trouve qu'il n'a rien à gagner à un nouvel état de choses.

Comme contribuable, puisque le changement n'aura pour résultat que de lui imposer des charges nombreuses et coûteuses dont il ne peut prévoir l'importance.

Comme client, car, à tout prendre, il aimera mieux payer et être considéré et servi que de fournir son argent pour être assujéti ou domestiqué.

Il ne faut pas se faire d'illusions sur ce point, et ce que le projet de loi laisse avec soin dans l'ombre, il est facile d'y suppléer. Ce qu'il ne dit pas, c'est que l'État, une fois qu'il aura mis la main sur l'autorité qu'il délègue actuellement aux notaires, ne se contentera pas d'encaisser les maigres revenus que lui assurerait

l'authenticité donnée aux conventions des parties telle que cette authenticité est aujourd'hui restreinte. Ce n'est pas sans regret, qu'il verra s'échapper les plus clairs bénéfices de ses produits, par la concurrence acharnée que lui feront, avec succès, les agents d'affaires, libres et les notaires conseils auxquels il semble abandonner si dédaigneusement les besognes secondaires dont il reconnaît l'existence. Et alors qu'advient-il ? Ce sera bien simple : des lois subséquentes régleront peu à peu la rédaction et la forme de tous les actes pour les ramener à la forme authentique. Cette mesure commencera par les actes intéressant la propriété, pour s'étendre peu à peu à ceux d'une moindre importance, et ainsi, sous le fallacieux prétexte peut-être, de la sauvegarde des intérêts des clients, le tour sera joué; en tout cas, il sera trop tard pour y remédier : l'État jouira d'un monopole entièrement exclusif, et les mailles du filet qu'il aura jeté sur la proie qu'il convoite, iront se resserrant jusqu'à ce que rien ne lui en échappe.

Et, tandis qu'actuellement le public a le choix d'aller, non seulement chez tel ou tel notaire qu'il lui plaît de prendre comme dépositaire de ses intérêts ¹, mais qu'il jouit de

1. Alors même qu'un testateur a déclaré qu'il entendait que l'inventaire et le partage de sa succession fussent faits par tel notaire

la faculté, sauf les rares cas où l'authenticité est exigée, de ne s'adresser à aucun d'entre eux, il se verra plus tard dans l'obligation de restreindre son choix à une juridiction territoriale, dans la nécessité en tout cas d'avoir recours, pour les moindres actes de sa vie, à ce ministère obligatoire, sinon gratuit, des agents de l'État.

Voilà ce qu'au nom de l'égalité et de la liberté, on voudrait lui faire admettre, et l'on conçoit que cette perspective n'est point faite pour compenser pour lui les multiples inconvénients et les lourdes charges que la réforme proposée aurait pour conséquence logique de faire naître à son égard.

Déjà le rapporteur de la commission d'examen du projet vient de conclure, sinon à son rejet pur et simple, au moins à une prise en considération mitigée par de telles réserves, qu'elle équivaut à une fin de non-recevoir à peu près absolue.

M. Gomot, rapporteur, conclut de l'étude de la proposition « que le rachat des offices, au lieu « d'amener des avantages pour l'État et le public, pourrait leur devenir préjudiciable pour

les héritiers ou légataires peuvent en choisir un autre : c'est là une indication et non une obligation. MASSÉ, *Parfait notaire*, ch. XVIII, t. I. — ROLLAND DE VILLARGUES, 280.

« ce motif que les indemnités à payer aux titulaires constitueraient une charge écrasante »;

Qu'en outre, le résultat le plus clair de la proposition serait de créer 20.000 fonctionnaires nouveaux peut-être le double. Or, dit-il, le pays « souffre de l'engouement pour les fonctions « publiques, qui annihile l'effort et détourne la « jeunesse des hardies entreprises; tous les programmes repoussent la marée montante des « ronds de cuirs et s'engagent à leur suppression, et nous irions bénévolement grossir « leur nombre, pousser les jeunes générations « dans cette arène étroite, leur offrir comme « appât les places pour l'obtention desquelles « les services politiques pèseraient peut-être à « l'égal de la capacité! Préservons le pays de « ce fléau ¹ ».

Ces arguments, nous les avons développés avant que se soit prononcée la commission d'initiative, et nous sommes heureux de nous trouver avec elle en parfaite communauté d'opinions sur ce sujet.

Faut-il s'étonner qu'après un tel rapport, la Commission d'enquête conclue néanmoins à ce qu'une Commission spéciale soit « nommée « pour proposer au Sénat des solutions défini-

1. Rapport de M. Gomot sur le projet de M. Clémenceau, *Journal officiel*, 15 mai 1903 (Doc. parl. Sénat p. 93, annexe 66).

« tives, à ce qu'il soit utile de consulter les
« grands corps judiciaires, d'entendre le garde
« des Sceaux et le ministre des Finances, enfin
« de provoquer les explications des officiers
« publics et ministériels »?

Nous ne pouvons qu'applaudir à cette solution; car ne serait-elle inspirée que par la haute personnalité du promoteur de la proposition, qu'elle aurait tout au moins pour résultat, en rendant publics les débats sur l'étude d'une question d'intérêt général, d'en finir, une fois pour toutes peut-être, avec les théories spécieuses de quelques esprits en mal de réformes, et de fixer enfin le public sur le véritable état d'une institution qu'il est le premier intéressé à voir se maintenir et prospérer.

« La discussion, dit M. Amiaud ¹, le notariat français ne saurait la craindre; il a rendu
« des services qu'on n'oublie pas : il tient aux
« entrailles mêmes du pays; s'il était mis en
« péril, le gouvernement de la République, on
« n'en peut douter, n'hésiterait pas à nouveau
« à le défendre comme une de nos plus vieilles
« et de nos meilleures institutions. »

1. Ancien notaire, *Études sur le notariat français* Paris, Larose 1879.



APPENDICE

Le notariat à l'étranger

Un des principaux arguments des adversaires de la situation résultant, pour les officiers ministériels de notre pays, de la loi et des traditions est le suivant : la France est la seule nation qui connaisse aujourd'hui la vénalité des offices. Avant de discuter le bien ou le mal fondé de cette objection, il nous appartient de jeter un coup d'œil sur les législations étrangères, et d'y constater le fonctionnement de ces législations au point de vue spécial qui nous occupe actuellement.

Afin de faciliter cette étude, nous classerons les pays étrangers en trois catégories principales suivant le principe même de leurs institutions.

Le premier groupe comprendra ceux où domine l'idée du notaire fonctionnaire, tels sont l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie;

Le second, ceux où le notaire, tout en étant un fonctionnaire, tend à devenir le membre d'une corporation à monopole : ainsi l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, la Belgique, la Hollande ;

Le troisième enfin, où la profession de notaire est entièrement libre, où, sous un certain point de vue même, elle n'existe pas, puisque la fonction d'authentifier appartient aux membres d'une autorité judiciaire indépendante de la fonction notariale ¹.

1^{er} GROUPE

OU DOMINE L'IDÉE DU NOTAIRE FONCTIONNAIRE

1^o Allemagne

a) PRUSSE

Le notariat, en Prusse, est réglementé par la loi du 15 juillet 1890 et du 25 juin 1895.

Le notaire est un fonctionnaire public nommé par le ministère de la Justice ; la capacité exigée pour sa nomination est identique à celle du magistrat, et son ressort coïncide avec celui du tribunal régional supérieur. Une particularité qu'il convient de noter est relative au tarif: la loi

1. de la Grasserie, *Etat actuel du Notariat en France*, p. 24.

prussienne, au lieu d'établir un tarif proportionnel ou fixe, suivant la nature des actes, ainsi que le comporte notre législation, a déterminé quelques pleins tarifs et les applique, à tous les actes soit par fractions, soit au simple, soit au double.

b) HAMBOURG

Le notaire est surtout chargé de la légalisation des signatures, protêts, inventaires. La nomination exige seulement une cléricature de 1 an et un examen passé devant 2 notaires et 2 membres de la cour : la vénalité des offices est inconnue.

c) SAXE

La loi constitutive du notariat, en Saxe, est la loi du 5 décembre 1892.

Les notaires sont des fonctionnaires publics nommés par le ministre de la Justice et ne sont pas révocables ; ils instrumentent dans toute l'étendue du royaume.

Leurs fonctions consistent à dresser les testaments et les protêts, certifier l'authenticité des actes et leurs copies, procéder aux inventaires et aux adjudications, recevoir les serments, entendre les témoins et les experts, et délivrer tous certificats, ainsi que les expéditions et copies de leurs actes.

d) BAVIÈRE

La législation notariale de la Bavière, réglée par la loi du 11 novembre 1861, se rapproche davantage de la nôtre.

Le notaire est un fonctionnaire public dont la nomination est faite par le gouvernement après justification d'un stage de deux ans; l'examen prescrit est identique à celui que subissent les magistrats. Les notaires forment une corporation, mais les pouvoirs disciplinaires appartiennent exclusivement aux tribunaux, les honoraires sont réglés par un tarif.

d) ALSACE-LORRAINE

L'article 18 de la loi du 14 juillet 1871 avait donné au chancelier de l'Empire le pouvoir d'enlever à leurs possesseurs, les charges de justice vénales moyennant indemnité. C'est en conformité de cet article que le rachat des offices ministériels a été organisé par la loi du 10 juin 1872¹.

En vertu de cette loi, la vénalité des offices a été supprimée, en même temps que le droit de présentation.

1. *Annuaire de législation étrangère* 1873. p. 509.

Le tarif des notaires a été réglementé par une loi du 26 décembre 1873. Aux termes de cette loi, il est stipulé que les déboursés des notaires pour le timbre et l'enregistrement portent intérêts de plein droit au taux légal; ces intérêts cessent de courir après un délai d'un an, du jour des avances, (Art. 5 de la loi.) Cette mesure « est basée sur l'usage dont un notaire ne saurait « se départir sans nuire à ses affaires, de faire « l'avance des droits de timbre et d'enregistre-
ment ¹.

Les notaires sont placés sous la surveillance du procureur général. (Art. 6.)

La chancelier de l'Empire détermine le nombre des notaires et désigne leur résidence d'après les besoins du service, et de manière qu'il y ait au moins un notaire par arrondissement de justice de paix.

La loi du 24 mai 1882 concerne l'aptitude aux fonctions de notaire. Sa stricte réglementation est basée sur le motif « que la tâche « principale du notaire réside dans l'influence « qu'il exerce sur la volonté des parties, en sa « qualité de fonctionnaire public chargé de « recevoir les actes. Ses conseils et ses con-
naissances doivent contribuer à ce que les « actes et les contrats que les parties ont l'in-

1. Exposé des motifs FRANZ, *Notariat en Alsace-Lorraine*, p. 201.

« tention de passer soient inattaquables, tant
« sous le rapport des dispositions qu'ils con-
« tiennent que sous celui de leur forme ¹ ».

Sont nommés aux fonctions de notaire ceux qui, après avoir fait les études de droit exigées pour les fonctions de juges, et après avoir passé l'examen prescrit à cet effet, ont subi le deuxième examen spécial, l'examen du notariat.

Entre le premier et le deuxième examen, il y a un intervalle de 3 ans au moins, employé au stage pratique, et dont une durée de 9 mois au moins peut être passée au service des tribunaux.

L'examen du notariat est passé devant une mission instituée près du tribunal régional supérieur (Oberlandesgericht) ².

Autriche-Hongrie

L'Autriche et la Hongrie sont soumises à un système identique, organisé : pour la première fois par la loi du 4 juillet 1871, la seconde par celle du 16 décembre 1874 ³.

La vénalité des offices est inconnue ; la nomination est faite par voie de concours ; le

1. FRANZ, *Notariat en Alsace-Lorraine*, p. 261.

2. FRANZ, *Notariat en Alsace-Lorraine*, p. 267.

3. V^o *Annuaire de législation étrangère*, IV, p. 396.

nombre des notaires est restreint, et les résidences fixées par le ministre de la Justice. Les chambres de discipline (chap. XXVI et suiv. de la loi hongroise) fonctionnent d'une façon fort semblable à celles de France; leur but est surtout de concilier entre eux les notaires ou ceux-ci avec leurs clients.

Le ministère du notaire est forcé; il a pour but de dresser les actes pour lesquels l'authenticité est exigée, tels sont: les contrats de mariage, les ventes, les prêts, les donations, tous les actes faits par les sourds ne sachant pas lire, les muets et sourds-muets ne sachant pas écrire.

Le notaire fait les protêts, sommations, notifications, en un mot, les actes qui sont en France de la compétence des huissiers. Il a aussi pour mission de recevoir tous les titres qu'on lui confie sous récépissé.

Les actes notariés sont exécutoires sans jugement ¹.

La responsabilité des notaires est traitée sous le chapitre X de la même loi. Le cautionnement, fixé à 7.000 florins pour les notaires de Budapest, 4.000 florins pour les notaires des villes de plus de 20.000 habitants et 2.000 florins pour les autres y est affecté.

Le tarif légal a été établi par une ordon-

1. Chap. X de la loi du 16 décembre 1874.

nance du ministre de la Justice, en date du 17 décembre 1879.

2^e GROUPE

OU LE NOTAIRE, TOUT EN ÉTANT FONCTIONNAIRE,
TEND A DEVENIR LE MEMBRE D'UNE
CORPORATION A MONOPOLE

1^o *Italie*

La loi constitutive du notariat actuel en Italie est celle du 17 décembre 1875. Elle offre avec la législation française de nombreux rapprochements.

Néanmoins, le candidat notaire doit subir, après un stage de seulement 2 ans, un examen oral et écrit, devant une commission composée d'un conseiller de cour d'appel, du président du tribunal, du ministère public et des membres de la Chambre; la nomination est faite après concours. Elle est rendue publique, comme la cessation des fonctions, par une insertion dans une feuille publique. Le ministère des notaires est obligatoire. Indépendamment de l'inspection faite par un membre de la Chambre des notaires, les ministres de la Justice et des Finances peuvent en imposer une autre ¹.

1. V. *Bulletin de Législation comparée* 1883, p. 525.

2^e Espagne

La vénalité des offices fut abolie en Espagne par la loi du 28 mai 1862 ; la loi du 10 septembre 1866 l'organisa sur les bases actuelles. Cette loi comprend 122 articles.

Il n'existe qu'une seule classe de notaires, et leur ressort coïncide avec le ressort judiciaire ; la provision aux offices vacants ou créés se fait par voie de concours, au concours entre les notaires résidants ou sans résidence fixe, ou par mutation comme récompense (Art. 7 de la loi.)

Le notaire est fonctionnaire public, et peut être transféré d'une étude dans une autre, sur sa demande et même contre son gré. Il conserve ses minutes, mais celles ayant plus de 30 ans de date sont conservés dans des archives générales situées au chef-lieu du district notarial, par un notaire archiviste nommé par le ministre de la Justice.

Les Chambres de discipline, organisées par l'article 10 de la loi, sont composées seulement des membres situés au chef-lieu du district. Un délégué de chaque Chambre est chargé de veiller à la discipline.

Le tarif des honoraires est établi par rôles, par vacations et suivant une gradation propor-

tionnelle allant de 1/4 à 4 %, suivant l'importance du capital faisant l'objet de la convention¹.

3° Portugal

Le Portugal a une institution distincte de l'Espagne. Le notaire y est nommé à vie par le gouvernement, par voie de concours; il a pour mission de conférer l'authenticité et de vérifier la signature des actes sous-seings privés. Il n'existe pas de Chambre de discipline.

4° Belgique

La Belgique est régie par la loi du 25 ventôse an XI, dont toutes les dispositions sont rappelées. La vénalité des offices n'y a jamais été établie formellement ni tacitement.

5° Hollande

La loi française régla la Hollande jusqu'au 9 juillet 1842. A cette date, une loi réorganisa le notariat sur d'autres bases, tout en conservant de multiples analogies avec nos institutions.

1. Pigelet, notaire à Onzain (Loir-et-Cher), *Loi sur le notariat espagnol*, p. 21 et suiv.

Le notaire est un fonctionnaire, et son ministère est forcé. La nomination nécessite un examen passé devant une commission composée des magistrats de la cour, qui délègue deux notaires pour poser les interrogations et n'ont que voie consultative. Le notaire dépose ses minutes au bout de 30 ans au chef-lieu de l'arrondissement, au palais de justice, et la conservation en est confiée au notaire le moins ancien.

6° Grèce

Le notariat est une branche de la justice et n'a pas d'organisation spéciale¹. Le notaire est un fonctionnaire nommé par décret ; son ressort est limité au canton ; ses attributions consistent à passer des actes authentiques, à authentifier des actes sous seings privés, à délivrer des expéditions, à dresser des inventaires et des adjudications. Le candidat doit justifier d'un stage d'un an et subir un examen devant des juges.

Le notaire n'a pas droit à un tarif, mais seulement à une partie du droit encaissé par le trésor².

1. Defrenois, *Législation étrangère*, p. 280.

2. DE LA GRASSERIE, *ouv. cité*. p. 80.

7° Algérie

L'Algérie, bien que faisant partie du territoire français, trouve sa place naturelle dans ce groupe ; car son régime, par l'abolition de la vénalité des offices, se rapproche du système des nations que nous venons d'indiquer.

Elle est réglée à ce point de vue par l'arrêté ministériel du 26 janvier 1843, et les attributions des notaires se rapprochent presque totalement de celles des notaires de la métropole ; les conditions de nomination sont les mêmes ; le stage n'est que de 5 ans.

Il n'existe pas de Chambres de notaires.

3° GROUPE

OU LE NOTARIAT EST LIBRE

1° Angleterre

L'Angleterre, à proprement parler, n'a pas de notaires, car elle n'a pas d'officier public chargé de donner l'authenticité. Ce résultat ne peut être obtenu que par la constatation de l'écrit par le parlement ou la justice ; l'acte privé n'est pas opposable, à moins qu'il n'ait été fait en justice ;

l'expertise devant le juge peut seul conférer l'authenticité en cas de dénégation de signature.

Cependant le nom de notaire est donné aux individus dont la fonction toute commerciale consiste à protester et noter les lettres de change, préparer les lettres de présentation à paiement et dresser les copies d'actes, qui ont ainsi la valeur de copies légalisées.

Ils procèdent à la rédaction des actes en concours avec les « attorneys », les « solicitors », les « troctors », les « chamber-councils » et les « scriveners » et toutes autres personnes ¹.

Leur nombre n'est limité qu'à Londres, Westminster et Southwark ; ils peuvent vendre leur clientèle et s'associer ; leur nomination est faite par l'archevêque de Cantorbéry ².

La garde des minutes ne leur est pas laissée, mais est confiée à la police ; les registres seuls qu'ils dressent leur permettent de délivrer des copies des actes qu'ils reçoivent.

2° Suède

L'étude du notariat, en Suède, offre à l'analyse le même caractère particulier ; là encore, il n'y a pas de notaire proprement dit, mais un fonction-

1. DEFRENOIS, *Résumé de législation étrangère*, p. 42.

2. *Annuaire de législation étrangère*, XIV, p. 30.

naire spécial chargé de quelques affaires commerciales, et de la mission d'attester l'authenticité des signatures pour les affaires de sa compétence.

La nomination est confiée à la commission municipale de Commerce et de Navigation, il lui est interdit de se livrer à aucune affaire de commerce ou de courtage.

3° *Norvège.*

En Norvège c'est le juge qui fait le plus souvent office de notaire. Néanmoins, dans les rares cas où le notaire peut exercer son ministère, il se contente de délivrer des attestations, de recueillir les témoignages, de jouer le rôle d'interprète, de dresser les protêts de change. Son ministère n'est obligatoire que dans ce dernier cas ; il ne lui est alloué que des honoraires fixes ¹.

Ces quelques observations sur le régime notarial des pays voisins suffiront à montrer le principe même de leur fonctionnement, et comment ce fonctionnement se différencie essentiellement du nôtre.

Sans doute, auprès de ces législations, la France présente un système tout différent. Mais

1. DEFRENOIS, *Législation étrangère*, 360.

est-ce à prouver que ce système soit défectueux, et que l'exemple des nations étrangères soit à retenir ou à imiter ? Nous ne le croyons pas.

Et tout d'abord, il faut admettre que le régime propre à chaque pays correspond à un besoin particulier, se trouve en assimilation directe avec sa législation, la forme de son gouvernement et sa juridiction civile. Il est impossible de songer à implanter directement une organisation quelconque dans un pays par le seul fait que cette organisation produit des résultats satisfaisants dans un pays voisin ; car les différences seules de mœurs et de coutumes suffiraient à rendre cette assimilation inefficace. Mais, si nous étudions cette organisation dans le pays où elle fonctionne, il nous est donné de voir qu'elle n'y présente même pas les avantages si grands qu'on veut bien lui donner.

M. Gomot, dans son rapport sur le projet de M. Clémenceau, répondant à cette objection, critique ainsi le fonctionnement du régime notarial dans les pays étrangers :

« La réforme appliquée près de nous, en
« Alsace-Lorraine, en vertu de la maxime « *væ*
« *victis* », n'a pas donné d'heureux résultats.

« En Suisse, on se plaint bien haut des abus
« d'un notariatsans compétence et sans surface,
« où le choix se fait à la faveur.

« En Belgique, le mal est pis encore, et, dans

« le dictionnaire notarial belge, on peut lire un
« véritable réquisitoire contre le mode de recrutement. Les aspirants, y est-il dit, sont contraints de faire de la politique à outrance et de devenir des agents électoraux. De là, des manœuvres et des démarches de nature à les déconsidérer. Et l'auteur demande nettement le rétablissement de la vénalité comme en France, ou bien la nomination à un concours public dirigé par un jury indépendant ¹. »

Il nous a été donné de faire de semblables critiques sur le même sujet ². En Angleterre, les notaires sont de nulle considération bien, après les « solicitors » et les « attorneys », et en vérité, ce sont ceux-ci qui rédigent le plus grand nombre des conventions des parties ³.

Devant ces appréciations, en somme peu satisfaisantes, nous n'hésiterons pas à conclure, avec M. Gomot, qu'il « y a peut-être quelque imprudence à proposer comme supérieur un système qui soulève chez nos voisins de telles récriminations, et qu'en résumé, pour se résoudre à une réforme du notariat qui amène-rait dans les habitudes de notre pays un véritable bouleversement, il faudrait des motifs d'une extrême gravité ⁴. »

1. GOMOT, *Rapport sur le projet Clémenceau*, p. 12.

2. V. *Supra* (Recrutement des notaires en Belgique),

3. DEFRENOIS, *Législation étrangère*. p. 43,

4. GOMOT, rapport cité, p. 12.

Et plutôt que d'amener ce bouleversement sans cause, en implantant brusquement chez nous un régime hétérogène en contradiction complète avec nos mœurs et nos habitudes constantes, il convient seulement, en conservant notre système notarial dans ses principes essentiels, d'y apporter quelques modifications et quelques réformes secondaires qui en faciliteront le fonctionnement.



TROISIÈME PARTIE

MAINTIEN DU SYSTÈME ACTUEL DANS SON PRINCIPE

SECTION I^{re}

Bonnes réformes déjà effectuées

Si nous nous sommes attachés à réfuter les théories subversives ayant pour but de bouleverser le régime notarial de notre pays pour l'asservir, au profit de l'État, à l'instar des autres rouages de l'administration centrale, c'est qu'il importait, à notre avis, de conserver à la nation l'existence d'une institution parfaitement en harmonie avec sa législation et avec ses mœurs. Cette institution cependant, pour si vivace qu'elle puisse être en elle-même, est atteinte depuis longtemps déjà d'une crise dont les effets seraient de nature à lui causer un grave préjudice, s'il n'y était apporté aucun remède.

Est-ce à dire qu'il n'ait été rien tenté pour essayer, tout en lui conservant son autonomie et sa vitalité propre, de lui donner une vigueur suffisante pour résister aux difficultés extérieures contre lesquelles elle était appelée à lutter? Nullement, et quelques réformes accomplies récemment dans ce sens méritent d'être rappelées :

a) COMPTABILITÉ NOTARIALE. — DÉCRETS DE 1890

Citons d'abord, autant par leur ordre chronologique que par leur importance, les décrets du 30 janvier et 15 février 1890, réglant la comptabilité notariale et les dépôts des sommes remises aux mains des notaires.

Aux termes de ces décrets, il est interdit aux notaires :

De recevoir ou conserver des fonds à charge d'en servir l'intérêt ;

D'employer, même temporairement, les sommes ou valeurs dont ils sont constitués détenteurs à un titre quelconque ;

De faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le nom du créancier en blanc ;

De conserver, durant plus de six mois, les sommes qu'ils détiennent pour le compte de tiers, à quelque titre que ce soit.

En outre, il est prescrit aux notaires de tenir une comptabilité régulière déterminée strictement.

Enfin, la vérification des livres de comptabilité et de la caisse des dépôts est confiée aux chambres de discipline qui délèguent à ce soin deux de leurs membres.

La circulaire du ministre de la Justice aux procureurs généraux, en date du 1^{er} mars 1890, commente de la manière suivante l'application de ces décrets, leur utilité et leur portée :

« Ces dispositions ont pour objet essentiel de
« renforcer la discipline notariale, dans l'intérêt
« du public et des notaires eux-mêmes.

« Elles ont toutes pour but d'empêcher les
« notaires de se livrer à des spéculations en
« dehors et à côté de leurs fonctions, et de faire
« en un mot le trafic de l'argent.

« En dehors des emprunts qu'ils peuvent
« contracter pour leurs besoins personnels, il
« leur est absolument interdit de recevoir des
« fonds sans destination précise pour les em-
« ployer ou prêter à leur gré, ces remises
« fussent-elles constatées par des reconnais-
« sances productives ou non d'intérêts et
« causées pour prêt, par exemple, ou avec
« autorisation expresse par les bailleurs de
« fonds au notaire de placer l'argent sous sa
« responsabilité.

« Une importance considérable est attachée
« à la coopération des chambres de discipline
« et à la surveillance continue et scrupuleuse
« qu'elles exerceront, mieux placées qu'elles
« sont que personne, pour pressentir la fraude
« et surprendre les manœuvres destinées à les
« déguiser.

« En autorisant les chambres à choisir les
« notaires inspecteurs parmi leurs membres
« et anciens membres, les notaires honoraires,
« le législateur a voulu faciliter leur mission
« et leur permettre d'imposer à chaque délégué
« dans les compagnies nombreuses une charge
« compatible avec l'importance de ces obliga-
« tions. Ces vérifications ne devront pas se
« borner à un examen rapide constaté par un
« simple visa sur le registre, elles comporte-
« ront une vérification inopinée de la caisse
« du notaire, l'inspection de la forme et des
« énonciations de chacun des registres pres-
« crites par les articles 3 à 7 du décret du
« 30 janvier ¹ ».

Telle est, dans sa synthèse, l'économie générale d'une réforme dont l'opportunité eut la rare faculté de rallier dans un même suffrage l'opinion de tous les intéressés. Contentons-nous

1. Circulaire du ministère de la Justice aux procureurs généraux
1^{er} mars 1890.

d'en constater quant à présent l'utilité, nous réservant de souhaiter quelques modifications secondaires relatives à l'application des prescriptions qu'elle contient.

b) TARIF LÉGAL

L'apparition du tarif légal des notaires, décrété en 1898 en vertu de la loi du 20 juin 1896 marque également une phase heureuse dans l'histoire des réformes du notariat français. Antérieurement à cette loi, le tarif, établi par région et même par chambre, n'avait d'autre autorité que celle que voulait bien lui conférer le juge, et le bon plaisir de celui-ci était le plus souvent le facteur le plus important du quantum de la taxe¹. L'indépendance et la dignité de l'institution exigeaient qu'elle pût demander à la loi, et à elle seulement, des honoraires, de même qu'elle lui demandait d'assurer la sanction de leur recouvrement. Le nouveau tarif établi après un sérieux examen sur les besoins correspondant à chaque cour d'appel, c'est-à-dire en réalité à chaque région, est venu apporter à l'état de choses existant un remède efficace ; désormais, plus d'arbitraire ni d'imprévu, puisque la rémunération fixée par les décrets de

1. JEANNET-ST-HILAIRE, *Du notariat et des offices*, p. 125.

1898 n'est que le juste salaire du travail accompli, en dehors duquel il ne saurait y avoir de légalité ; son application sauvegarde au contraire à la fois la dignité du notaire et la garantie du client, réunissant ainsi dans un même avantage, les intérêts des parties en cause.

c) CAPACITÉ. — LOI DU 12 AOÛT 1902

Plus récemment encore, la loi du 12 août 1902, par sa réglementation des conditions de stage et de capacité professionnelle, qu'il nous sera donné dans un instant d'étudier en détail, constitue une réforme heureuse dans l'organisation du notariat.

Plus forte que la routine, cette même loi supprima le concours du notaire en second et des témoins dans les actes notariés, à l'exception toutefois des actes pour lesquels la loi du 21 juin 1843 exige expressément la présence effective de ces témoins et de ce notaire. En même temps, elle prescrivit que continueraient à être soumis à cette signature les actes seulement passés par des personnes ne sachant ou ne pouvant signer ¹.

1. Une difficulté est résultée cependant du silence de la loi au sujet des actes de constitution d'hypothèque, pour lesquels l'article 2127 du C. C. prescrit qu'ils doivent être passés en la forme authentique devant 2 notaires ou devant 1 notaire et deux témoins ; cet article n'a

Faut-il, à cette énumération déjà longue, ajouter l'énonciation de la loi du 24 décembre 1897 sur le recouvrement des frais dus aux notaires, pour montrer le souci constant qu'ont eu les pouvoirs publics du maintien de l'institution notariale et de son bon fonctionnement ?

Et cependant, on ne saurait prétendre que les réformes effectuées, quelque louable qu'ait été leur principe et quelque efficace qu'ait pu paraître leur application, aient entièrement suffi à régénérer l'institution et à lui assurer une force suffisante pour surmonter définitivement les difficultés qu'elle est appelée à combattre. Ces difficultés, l'étude de la crise actuelle nous en a montré le nombre et l'influence diverse, et il conviendrait, pour y apporter un palliatif assuré, d'imaginer une réforme appropriée à chacune d'elles.

L'hypothèse est tentante, mais elle n'est hélas ! que toute théorique ; car certains éléments de la crise notariale touchent de trop près à l'existence d'une crise plus générale pour que l'on puisse songer à y apporter un remède efficace sans entreprendre, par là même, la critique

pas été abrogé. On pense cependant que ce qui surtout est prescrit par ce texte, c'est *l'authenticité*, et qu'en conséquence la signature du notaire en second ou des témoins est inutile quand les parties savent signer. — DEPINAY, *Rev. Notar.* septembre 1902. — Amiaud J. N. art. 2765.

du régime économique d'une époque et d'un pays tout entiers. Parmi ceux même qui frappent directement l'institution, il en est qu'il serait difficile de vaincre sans étendre son monopole et, en même temps, restreindre le principe de liberté individuelle qui est le corollaire nécessaire de ce privilège. Sans doute, l'État ne manquerait pas, s'il devenait propriétaire des offices ministériels, de supprimer de plus en plus le nombre des actes dont l'authenticité était jusqu'alors laissée au libre arbitre, et d'étendre leur monopole à tous ceux notamment qui intéressent à un degré quelconque la transmission de la propriété. Le nombre des agents d'affaires se trouverait ainsi considérablement diminué, leur rayon d'action singulièrement amoindri².

Mais, si avantageuse que puisse devenir, pour le notariat, l'exécution d'une semblable solution, nous n'hésiterons pas à en rejeter la demande, voulant laisser à l'institution le soin d'attirer et de retenir sa clientèle par le seul mérite de ses avantages personnels et de sa propre activité. Tout argument en faveur d'une

2. La diminution des actes sous seings privés par, l'extension de l'authenticité notariale aux actes de vente, de partage échange et actes de société, est demandée par de nombreux auteurs de réformes.

A. BIGOU, ouvrage cité, p. 12.

ROUXEL, d°

HUG, d°

réglementation en ce sens, fût-il même édifié sur le principe de l'intérêt général, pourrait trop aisément être taxé de partialité pour qu'il fût permis de le formuler; aussi bien, cette influence des agents d'affaires est-elle fondée sur des bases trop peu solides pour qu'elle puisse constituer pour le notariat un danger permanent.

La fonction notariale, tant par la variété et l'étendue de ses attributions que par la solidité de son origine, est à même actuellement de répondre aux besoins de la clientèle. La naïveté du public n'est pas une mine inépuisable, et le jour, où il se sera lui-même rendu compte de l'inaltérabilité des avantages qu'il croit trouver dans l'intervention de ces intermédiaires aussi coûteux qu'inutiles, ce jour-là la question sera résolue avec d'autant plus d'efficacité et d'équité, que le résultat obtenu sera la conséquence du libre choix des intéressés et de leur seule volonté. Ce résultat, c'est au public d'en comprendre les avantages, mais c'est à l'institution notariale d'en activer l'événement.

Ces réserves étant faites, il reste encore néanmoins aux réformateurs un large champ d'action; et, sans prétendre modifier en un jour le fonctionnement du notariat, il nous sera permis de formuler le vœu de certaines modifications dont l'exécution aurait à coup sûr pour

effet de faciliter à sa tâche de reconstitution matérielle et de relèvement moral.

Ces modifications, pour obtenir ainsi ce double résultat, tendront à deux fins : assurer au notariat une meilleure organisation ; le protéger et le maintenir dans l'intégralité de ses prérogatives.

SECTION II

Réformes utiles à apporter

PREMIÈREMENT. — Réformes touchant à l'organisation du notariat

1^o CAPACITÉ, DIPLOMES

On a reproché souvent au notariat de n'exiger, de la part des titulaires des offices, aucune connaissance théorique en dehors de la routine du métier¹.

L'article 36 de la loi de ventôse an XI prescrivait uniquement l'exercice du stage d'une certaine durée, et demandait seulement que le candidat à une charge ministérielle subît, devant la Chambre de la Compagnie dont il postulait de faire partie, un examen de capacité.

Cet état de choses soulevait des critiques à un double point de vue.

1. AMIAUD, *Études sur le Notariat français*, p. 31.

Et tout d'abord, disait-on, il suffisait pour être notaire de savoir lire et écrire; pour le reste, la routine suppléait aux connaissances juridiques.

En deuxième lieu, le stage pouvait être, quel que contrôle que pût exercer la Chambre disciplinaire, un stage fictif et de complaisance; l'examen final lui-même n'offrait qu'une garantie minime, et les examinateurs, ayant un intérêt personnel à la médiocrité du candidat, leur futur collègue, se trouvaient dans l'obligation morale d'accepter le successeur désigné de leur confrère démissionnaire, sous peine de lui porter un préjudice quelquefois considérable¹.

Ces critiques n'étaient pas sans valeur, et il est certain que la loi offrait là une lacune qu'il importait de combler²: une loi toute récente, du 16 août 1902, est venue remédier partiellement à cet état de choses.

Aux termes de cette loi, nul ne peut prendre inscription de premier clerc qu'il n'ait été autorisé à le faire, après un examen passé devant la Chambre du ressort où il désire s'inscrire.

1. DE SAINT-POL, *Réforme du Notariat*, p. 22.

2. *Journal du Notariat*, 14 janvier 1902. — *Études doctrinales* J. FRANÇOIS. — M. le premier président Douarche, *Étude sur la Réforme du Notariat* (*Revue Politique et Parlementaire*, avril 1895, p. 71 à 74).

Enfin, le diplôme exigé pour être admis à traiter d'une étude, doit être obtenu par le candidat avant toute espèce de démarche relative à la transmission de l'office, et figurer à son dossier de demande au même titre que les autres pièces exigées par la Chancellerie.

De là, un double avantage : le stage, s'il a été à son début peu sérieux, se trouvera arrêté dans son exercice et sa durée par l'examen qui marque l'obtention du dernier grade et en est comme la consécration.

Enfin et surtout, l'examen final constituera une épreuve décisive où viendront échouer tous ceux qui n'auraient pas acquis les connaissances jugées suffisantes pour pouvoir exercer la profession notariale. Le candidat qui sollicitera de le passer n'aura aucun titre à la complaisance de ses examinateurs, dont il sera le plus souvent totalement inconnu, et ceux-ci, déliés de toutes les considérations de délicatesse ou d'intérêt dont nous avons constaté plus haut l'existence, n'hésiteront pas à refuser le titre demandé à celui qu'ils croiront incapable d'en faire un usage satisfaisant.

Tout en applaudissant à l'utilité de semblables mesures, nous n'hésiterons pas cependant à dire que cette réforme n'est pas complète, et qu'il y a lieu d'exiger davantage encore des postulants de la fonction notariale.

Et en effet, si la loi du 16 août 1902 apporte toutes les garanties voulues au point de vue de l'exercice et la durée du stage, ainsi que l'examen qui constitue le brevet définitif, en un mot tout ce qui concerne la capacité strictement professionnelle, il faut avouer qu'elle n'offre, par contre, aucune modification à la lacune déjà constatée à propos de la science exigée de connaissances juridiques

On peut être notaire et n'être même point bachelier.

Sans doute, il ne faut point attacher aux diplômes plus de mérite que ne leur en donne la valeur intrinsèque du titulaire lui-même ; il y a lieu quand même, d'être surpris d'une telle indifférence à une époque où l'instruction est répandue à profusion, où les grades ont une telle importance, qu'il en est exigé pour les moindres fonctions. La fonction notariale, par sa difficulté intrinsèque et son importance sociale, se doit à elle-même d'exiger de ses titulaires une culture intellectuelle supérieure à la moyenne, et ce ne serait certes pas trop demander à ceux-ci que de leur imposer l'obtention du titre de licencié en droit ¹.

1. M. LESPINASSE, président honoraire à la Cour de Pau, *Revue critique de législation et de jurisprudence*, mars 1884, p. 200. — HURSON (ouvrage cité), p. 18. — DALLOZ, v° *Notaire*, p. 431. MAZIÈRE, *Disc.*, 41, 43.

« Le plus modeste fonctionnaire des con-
« tributions directes, disait M. Amiaud, un
« contrôleur, un receveur d'enregistrement et,
« dans d'autres conditions sociales, un avoué,
« un médecin, un pharmacien doivent justifier
« du diplôme de bachelier ou de grades scien-
« tifiques et subir en outre l'épreuve d'exa-
« mens ou de concours professionnels, et
« le notaire, dont les fonctions ne sont pas
« moins importantes, puisqu'il tient entre ses
« mains les intérêts de tous les citoyens de
« l'État, qu'il est chargé de l'application des
« lois, n'a même pas besoin de produire un
« certificat de grammaire ¹. »

Certains partisans cependant du maintien du régime actuel ² au point de vue de son organisation essentielle, critiquent l'opportunité de cette mesure en soutenant qu'elle serait funeste au notariat et la société.

Au notariat, car, disent-ils parmi les éléments hétérogènes constituant le programme des Universités, le droit civil seul est utile aux candidats notaires; l'étude de cette partie même du droit n'est pas telle dans les Facultés qu'elle puisse servir à ceux-ci : le motif? C'est que le programme embrasse à la fois trop et trop

1. AMIAUD, *Études sur le notariat français*, p. 31.

2. LEGRAND, ancien notaire, *Journal du notariat*, n° du 15 août 1895, p. 33.

peu, l'enseignement de ce droit y occupant une place secondaire et excluant cependant l'examen de matières tout aussi utiles.

A la société enfin, car il y a beaucoup d'études de deuxième ordre qui seraient délaissées si ce titre était exigé, le choix des titulaires de ce grade devant se reporter de préférence sur des places de fonctionnaires pour lesquels il est demandé.

Il est aisé de répondre à cette double objection.

Et tout d'abord, parmi les matières constituant le programme de la licence, le droit civil n'est pas le seul qu'il soit utile de connaître pour être à même d'exercer la profession notariale.

Le droit commercial et la procédure devront être aussi classés parmi les matières qu'il est également indispensable de bien posséder. Le notaire a souvent à se préoccuper des questions relatives aux sociétés, aux faillites, à la liquidation judiciaire. La procédure doit lui être familière au même titre qu'à l'avocat; car il doit être en mesure d'y donner un conseil subsidiaire ou même principal; il lui arrivera, en tout cas, dans de multiples occasions, de concerter une procédure d'accord avec l'avoué parfois même d'en diriger le cours.

Ne faudrait-il pas admettre aussi que le droit international ne soit pas, dans quelques occa-

sions, inutile à figurer dans le nombre des connaissances juridiques ? Et, quand bien même on arrêterait ainsi la liste des matières nécessaires à une bonne éducation notariale, n'est-on pas obligé de convenir que ces matières constituent dans le programme universitaire de la licence, l'édifice solide dont les autres ne sont que la base ou l'ornement ; que ce sont elles qu'il importe surtout de posséder et de retenir, et que ce sont sur elles surtout que roulent le développement du cours et la difficulté de l'examen ? On ne saurait donc faire grief à la licence en droit de sacrifier un temps précieux à l'étude des sciences purement techniques étrangères à la pratique et à la vie des affaires.

Les études de campagne se trouveront délaissées si ce diplôme est exigé¹. Mais le seraient-elles, que ce résultat prouverait simplement qu'elles doivent être supprimées, et qu'il conviendrait de les faire disparaître dans la mesure du possible et notre vœu de la suppression des offices de trop minime importance ne sera pas pour s'opposer à ce résultat. Ce n'est pas, en tout cas, le fonctionnarisme qui sera la cause de cet abandon ; à moins de supposer la création de nouvelles places, il n'est guère possible d'ad-

1. SOUCAZE, projet de réforme du notariat présenté à la Chambre le 25 février 1889.

mettre que le nombre de candidats aux fonctions de ce genre puisse augmenter et que les conditions d'admission ou les avantages intrinsèques de la position restent identiques. S'il se produisait de ce chef une surabondance de candidats, les difficultés d'obtention augmenteraient fatalement, en même temps que se produirait une baisse sur le prix des études délaissées, et cette double conséquence aurait pour effet de rétablir promptement un juste équilibre.

Objectera-t-on, avec M. Douarche, « que
« l'importance de ce diplôme est toute relative,
« et n'est pas toujours le signe infallible d'une
« science acquise » ? Soit, mais ne pourrait-on
pas faire le même reproche à tous les titres, à
tous les grades et à toutes les fonctions ? Plus
un diplôme est répandu, moins grande est sa
valeur, pour cette raison que, tous les sujets qui
en sont nantis n'étant pas d'une valeur égale,
la supériorité des uns se trouve absorbée par la
médiocrité des autres. Mais s'ensuit-il que l'on
doive refuser toute autorité à un titre par le seul
fait de sa profusion ? Ne doit-on pas conclure, au
contraire, que cette profusion est le gage de son
utilité, et qu'en tout cas, il est légitime d'en de-
mander la production pour l'exercice d'une car-
rière à laquelle il se trouve lié d'une façon aussi
intime. Que l'on feuillette les programmes d'ad-
mission à la plupart des emplois salariés par

l'État, dans les branches mêmes que l'on croirait totalement étrangères à des études juridiques un peu générales, et l'on y trouvera, en première ligne des conditions d'admission, l'obtention du diplôme de licencié en droit. Dans les carrières libérales, même d'une certaine analogie avec la profession notariale, certains diplômes sont exigés : pour être avocat, il faut être licencié en droit ; pour être avoué, au moins gradué et cependant ces carrières n'exigent pas plus de connaissances théoriques que la profession notariale. Sans doute, il est parfaitement admis que la théorie sans la pratique constituerait pour le public une maigre garantie de capacité ; mais cependant, la loi elle-même ne dénie pas toute valeur à ce grade, puisqu'elle dispense de la presque totalité du stage les personnes ayant exercé pendant aussi peu de temps que ce puisse être la carrière d'avocat, d'avoué, d'agréé ou de magistrat, c'est-à-dire, en fin de compte celles qu'elle suppose nanties de certaines connaissances juridiques théoriques¹.

2^o RÉPARTITION DES CLASSES — SUPPRESSION DES PETITES
ÉTUDES.

Il nous a été donné, dans l'exposé des motifs

1. AMIAUD (*Études sur le Notariat français*) demande l'uniformité du stage, sans faveur au profit des fonctionnaires administratifs ou judiciaires. — PLANTÉ, *France judiciaire*, août 1878.

de la crise notariale, de noter les différences profondes existant entre les classes des notaires, et de montrer combien il était anormal de constater une telle situation alors qu'il doit être exigé de tous les titulaires d'offices les mêmes conditions de capacité et de moralité.

Nous ne nous dissimulons pas que toute tentative dans ce genre de réforme est délicate, car elle se heurterait à la suppression des droits acquis par les notaires auxquels profite l'état de choses actuel.

Le premier moyen de sortir de cette situation, dit M. Hug ¹, consisterait à accorder
« à tous les notaires la concurrence libre,
« limitée pour les notaires de première classe
« et étendue pour les notaires de deuxième
« et troisième classes à l'arrondissement.

« Le remède serait pire que le mal et rejet-
« terait le notariat dans le désordre créé par la loi
« du 6 octobre 1791, laquelle, en confondant tous
« les notaires dans une seule classe avec droit
« d'instrumenter dans tout le département de
« la résidence, occasionna une concurrence
« tellement effrénée, que le gouvernement pro-
« voqua la loi de ventôse avec la classifica-
« tion et les ressorts actuels.

« Revenir aujourd'hui à un système con-

1. *Projet de réforme du notariat*, p. 86.

« damné dès l'an XI aurait des conséquences
« désastreuses ; car, si la concurrence avait
« besoin d'être enrayée, il y a près de cent ans,
« époque où les moyens de communication
« manquaient, à quel point pourrait-elle être
« poussée aujourd'hui alors qu'on a à sa dis-
« position les voies ferrées, le télégraphe, le
« téléphone ¹ ? »

Le deuxième moyen serait de supprimer la classification et de restreindre le ressort de tous les notaires au canton, mais en l'étendant pour les notaires résidant dans les villes divisées en plusieurs cantons à l'ensemble des cantons formés par cette ville.

Le premier système a pour résultat de faire monter d'un échelon les notaires de troisième classe en faisant descendre d'un degré égal les notaires de première classe, de manière à les ramener tous les deux au degré du notaire de deuxième classe. « Admettons, si l'on veut, les
« scrupules de M. Hug, et craignons, avec lui,
« que la concurrence effrénée des notaires de

1. Néanmoins, l'unification du ressort par arrondissement est demandée par AMIAUD, *Etudes sur le notariat*, p. 131. M. l'avocat général TAPPIN, *Discours de Rentrée*, 3 nov. 1877; l'arrondissement forme l'étendue du ressort dans le grand-duché de Luxembourg, ordon. du 6 oct. 1841, art. 3, §§ 1 et 2; en Hollande, loi du 9 juill. 1842, art. 3, § 1; en Alsace-Lorraine, loi du 28 déc. 1873; en Italie, loi du 25 juin 1875, art. 24; en Espagne, loi du 18 mai 1862, art. 8; en Autriche, loi du 25 juill. 1871, art. 8; en Bavière, loi du 10 nov. 1861, art. 8. V° *Bull. de législ. comparée*, 1874, p. 186. *Dict. du notariat*, v° *Ressort*, n° 19.

« troisième classe ne leur fasse rechercher,
« dans la seule poursuite des affaires du centre
« de l'arrondissement, le revenu de leurs
« offices, portant ainsi un grand préjudice à
« la fois au prestige notarial et au monopole
« de leurs collègues des classes supérieures. »

Le deuxième système proposé n'offre point ces graves inconvénients : que demande-t-il, en effet ? Que chacun reste chez soi, et n'aille point, par des incursions intéressées enlever au confrère voisin les seules ressources de son office.

Les intérêts de tous sont ainsi réservés : ceux de la confrérie, puisque la concurrence étrangère n'est plus à redouter ; ceux du public, puisqu'il conserve toujours la faculté de se rendre librement chez le notaire de son choix. Dira-t-on qu'il résultera pour le notaire de première ou de deuxième classe un grave préjudice de cette modification ? Ce préjudice sera peut-être pour quelques-uns purement moral, s'ils n'usent que rarement de leur privilège pour les autres, s'il est effectif, une juste indemnité pourra les dédommager de la diminution de leur prérogative.

Cette réforme adoptée, s'en suivra-t-il une égalité complète des offices ? Non, à coup sûr ; car la véritable source du produit de la charge résulte moins de l'étendue de la circonscrip-

tion territoriale que de l'agglomération et de la richesse du milieu où elle s'exerce, et, à ce titre, les notaires des grands centres ou des villes importantes auront toujours sur leurs confrères d'une contrée moins favorisée, à ce double point de vue, une supériorité pécuniaire incontestable. Mais, en tout cas, le principe sera sauf, et il n'existera plus de superposition de classes, de hiérarchie en quelque sorte d'individus pour lesquels aucune classification ne saurait être admise, car elle ne correspond à rien de logique, à rien de réel.

L'égalité pécuniaire et rémunératrice, nous l'avons vu, n'est pas aussi aisée à concevoir : est-elle aussi désirable à obtenir ? Nous ne le pensons pas ; il y a et il y aura toujours des offices d'un revenu plus productif les uns que les autres. Les premiers ont des charges plus grandes, exigent des capitaux plus considérables, entraînent une responsabilité plus étendue, rien de plus juste donc qu'ils participent à des revenus plus importants. Ce qu'il est seulement permis de souhaiter, c'est que la répartition des revenus soit faite de telle façon qu'il n'existe point d'aussi notables différences entre les produits extrêmes des offices, de telle sorte que certains parviennent, sans autre raison que le développement

extérieur du pays, à un revenu considérable, tandis que d'autres, pour la raison inverse, se réduisent presque à néant. Le seul moyen possible pour éviter cet état de choses préjudiciable aux intérêts du notariat lui-même, consiste dans la suppression d'offices devenus improductifs, ou la création de nouveaux dans la mesure où cette création correspond à une extension réelle des besoins économiques.

Sans doute, le gouvernement s'est réservé le droit de procéder à ces modifications; mais ce droit de suppression se trouve singulièrement paralysé par la prescription de la loi de ventôse aux termes de laquelle il convient de maintenir dans chaque canton aux moins deux notaires. Cette nécessité, imposée par l'article 31 de la loi, est d'une application difficile et préjudiciable dans les cantons de faible importance, et son utilité dans certains cas particuliers est très contestable.

Dans le nord, le centre ou l'ouest de la France, les circonscriptions cantonales sont assez importantes et le notariat assez en faveur pour qu'il soit nécessaire de fixer ainsi le minimum du nombre des offices, afin de

1. M. l'avocat général VALLIER, 1884, *Discours de rentrée*, Cour de Besançon. — PELLERIN, *Rapport des notaires avec le ministère public*, p. 57. — HURSON, *Étude sur la réorganisation du notariat*, p. 66.

permettre d'assurer un service régulier dans le fonctionnement du notariat. Dans la Bretagne et le midi de la France, cette nécessité n'existe pas, et la plupart du temps, deux notaires végètent à peine là où un seul pourrait, tout en suffisant aisément aux besoins locaux, vivre honorablement.

Le résultat, c'est la gêne, parfois la ruine du titulaire, dans l'impossibilité où il se trouve être de tirer profit de son office ou de s'en débarrasser, par voie de transmission ou par mode de rachat¹.

Par contre, il est des villes et des centres dont l'extension progressive n'a pas été marquée par une augmentation proportionnelle du nombre des notaires, et, tandis que l'article 31 de la loi de ventôse prescrit également qu'il y ait dans les villes de 10.000 âmes un notaire, au moins, par 6.000 habitants, on peut citer, même en dehors de Paris, certaines de nos grandes villes maritimes ou manufacturières où cette proportion n'est pas gardée.

Qu'en résulte-t-il ? Un accroissement exagéré du revenu de certains offices, en même temps qu'un encombrement des affaires que le titulaire de la charge devient dans l'impossibilité de

1. M. Soucaze, notaire honoraire à Campan (Hautes-Pyrénées), pétition adressée le 2 juin 1867 au Sénat.

diriger et de surveiller personnellement. L'intérêt du public demanderait que dans ces endroits le nombre des titulaires fût augmenté; l'intérêt bien compris du notariat conduirait à un semblable résultat, car la jalousie de ses adversaires est surtout suscitée par l'existence de ces charges d'un produit considérable; la stricte légalité demanderait, en tout cas, que de nouveaux notaires soient appelés à bénéficier de la plus-value purement fortuite provenant du chef d'une augmentation inopinée ou constante de la population.

Le prix d'achat des offices ainsi créés serait utilement employé à la suppression des charges d'un revenu insuffisant ou presque nul.

Quel que soit, du reste, le moyen employé, le résultat désirable serait, non pas l'égalisation du produit de tous les offices, mais une répartition plus équitable de leurs revenus: il n'est pas utile qu'il y ait des études qui rapportent annuellement des centaines de mille francs, mais il est nécessaire que chacune assure à son titulaire une existence honorable, par la juste rémunération de son travail et de ses charges ¹. C'est à ce point de vue que l'article 31 de la loi de ventôse aurait besoin d'être remanié et qu'il appar

1. *Gazette des notaires*, n° du 5 décembre 1896.

Revue du notariat, n° d'avril 1889.

tient au Gouvernement d'user de son droit de suppression ou de création d'offices dans la limite où ces mesures sont compatibles avec l'intérêt public et l'intérêt privé du notariat lui-même.

3. — COMMISSION DÉPARTEMENTALE POUR LA VÉRIFICATION
DE LA COMPTABILITÉ

Les décrets de 1890, réglant la comptabilité notariale, confèrent aux notaires délégués par la Chambre de discipline le soin de vérifier les livres de leurs confrères du même arrondissement. Cette vérification, sur l'importance de laquelle le Garde des Sceaux, par la circulaire du 1^{er} mars 1890, attire l'attention des intéressés, est cependant, dans la pratique, effectuée dans des conditions qui ne permettent pas d'y trouver toute la sécurité qu'on serait en droit d'en exiger.

Deux notaires se rendent chez un de leurs collègues à un jour déterminé, le plus souvent le peu de temps dont ils disposent se trouve consacré au déjeuner ou à la conversation, et bientôt une signature apposée au bas d'un registre atteste cette vérification, qui n'a été que la plus sommaire¹.

1. A. BIGOU, notaire à Villeneuve-sur-Lot, *Notariat en France*, p. 8.

Dira-t-on que ce procédé rapide n'est employé qu'à l'égard des notaires dont la situation s'élève au-dessus de tout soupçon et de tout reproche? Mais alors la vérification n'est plus qu'une question personnelle laissée à l'arbitraire des délégués; aussi bien, ceux-ci seront-ils sûrs d'intervenir d'une façon opportune, si jamais cette situation vient à se modifier, et la renommée publique ou leur propre intuition suffira-t-elle pour les aviser en temps utile de ce changement?

Faut-il rendre les chambres responsables de l'irrégularité de ces procédés, ou ne convient-il pas plutôt de rechercher dans le mode de fonctionnement du système en lui-même les causes de sa défectuosité? Car enfin, si l'on veut obtenir une surveillance effective et efficace, n'est-il pas plus logique de la demander à des sujets étrangers aux relations communes qu'ont forcément entre eux les notaires d'un même arrondissement. Nous n'irons pas jusqu'à désirer qu'elle soit exercée par des fonctionnaires spéciaux ¹ pour le motif que les notaires ont toute qualité et toute compétence pour que l'on puisse la leur confier, et que ce procédé est du reste parfaitement conforme à l'autonomie du notariat. Mais ce qui

1. Certains réformateurs demandent que l'inspection soit confiée à des inspecteurs d'enregistrement. Aimé BOULET, *Code du notariat*, t. II, p. 492. — BIGON, auteur cité.

serait à désirer, c'est que cette mission incombât à des notaires d'une autre circonscription que celle dont fait partie le notaire vérifié. Point n'est besoin de supposer le déplacement d'officiers ministériels exerçant cette fonction dans une contrée très lointaine de leur centre d'action : aussi bien, ce système aurait pour inconvénient, non seulement d'occasionner un dérangement préjudiciable à l'intérêt des vérificateurs, mais aussi de confier cette vérification à des hommes peu au courant du tarif, du genre d'affaires et des habitudes d'une région.

La solution qui, à notre sens, pourrait, sans offrir ces inconvénients, apporter à l'état de choses existant une modification utile, serait de confier la vérification de la comptabilité notariale, prescrite par les décrets de 1890, à une commission départementale, spécialement choisie parmi les membres des chambres de chaque arrondissement. L'importance et le renouvellement de cette commission pourrait être réglés de telle manière que ses délégués n'aient pas à souffrir d'un supplément de travail trop considérable. Son fonctionnement aurait, en tout cas, pour avantage de présenter à la fois plus de garantie pour le public et de faciliter singulièrement la mission des notaires vérificateurs, puisque ceux-ci, n'ayant plus à s'occuper de la personnalité du sujet en cause, devraient examiner

de plus près la situation de ses affaires pour s'en faire une idée exacte.

Dira-t-on que cette innovation aurait pour résultat de porter un préjudice à l'autorité des chambres de discipline, réglementées par arrondissement par la loi du 4 janvier 1843 ?

Mais peu importe, en tout cas, quelle juridiction exerce cette surveillance et use de cette autorité ; le principal est que la surveillance soit effective et l'autorité efficace ; le reste n'est qu'une question d'ordre disciplinaire et d'administration intérieure dont les règlements doivent céder devant l'intérêt supérieur du public.

Au reste, la loi du 12 août 1902, en instituant la Commission départementale chargée de l'étude des questions générales intéressant les notaires de la région et de l'examen de capacité exigé pour postuler l'exercice de la fonction, paraît avoir fait un premier pas dans ce sens et jeté l'amorce de notre projet. Cette première innovation a été jugée opportune, et il y a tout lieu de croire que le complément de cette réforme produirait à tous points de vue les meilleurs résultats.

**DEUXIÈME. — Réformes tendant au développement
des attributions de la juridiction volontaire**

Sans demander que le monopole exercé par le notariat soit étendu aux actes pour lesquels

l'authenticité est facultative, il est tout au moins permis de souhaiter qu'il soit maintenu dans l'intégralité des attributs que lui confère la juridiction volontaire, et qu'il ne soit fait à son préjudice, aucun empiétement par l'exercice de la juridiction contentieuse.

Cet empiétement s'est manifesté dans la dernière partie du siècle dernier par deux procédés d'une importance égale dans leur principe différent :

1° La tendance de plus en plus grande des tribunaux à retenir à la barre la vente des immeubles ;

2° La suppression de la clause dite de voie parée dans les actes d'obligations hypothécaires.

Examinons successivement ces deux chefs de revendications, en formulant les vœux qu'ils semblent susciter.

1° — DIMINUTION DES VENTES IMMOBILIÈRES RETENUES
A LA BARRE DES TRIBUNAUX

La loi fixe nominativement les cas où la vente des immeubles doit avoir lieu devant notaire ou devant le tribunal.

Dans la première catégorie rentrent les ventes des biens appartenant à des majeurs maîtres de disposer de leurs droits, lorsqu'il s'agit de ventes volontaires.

Dans le deuxième, les ventes sur expropriation forcée.

En dehors de ces cas nettement déterminés, le Code de procédure laisse au Tribunal le soin de fixer la juridiction devant laquelle il sera procédé à l'adjudication des immeubles. C'est ainsi que l'article 747 stipule qu'en cas de désaccord entre le saisissant et le saisi sur le mode le plus avantageux de la vente, il leur sera permis de demander que l'adjudication sera faite devant notaire ou devant justice, ainsi encore que toute latitude est laissée au tribunal sur le sort des ventes de biens de mineurs, d'interdits, d'incapables, la vente sur licitation en cas de désaccord entre les parties majeures, les ventes dépendant de successions vacantes, les ordres, etc.

Il est permis de faire remarquer combien, à tout point de vue, est regrettable cette indécision de la loi au sujet du choix de la juridiction compétente, quels désavantages résultent de la fâcheuse interprétation de ces textes imprécis.

Et, en effet, quel a été le but de la loi ? De laisser devant le tribunal les actes seuls qui marquent un caractère litigieux, dans tous les autres cas, de faire intervenir uniquement celui-ci comme protecteur des droits des mineurs, des absents ou des incapables ¹.

1. *Dict. du Not.* n^{so} 17, 18, — de Saint-Pol. p. 60. — Rouxel p. 85.

Pour si légitimes que puissent paraître ces principes, il faut avouer que leur application manque plus de justesse et d'à-propos.

Et tout d'abord si l'intérêt des mineurs ou des incapables est le seul en jeu, constatons que cet intérêt serait plus efficacement conservé, que la protection serait moins coûteuse, si, confiant au notaire un rôle plus actif, le magistrat se bornait à exercer une mission de contrôle et de surveillance.

La loi du 2 juin 1841 laisse au juge le soin de déterminer que le partage ou la licitation aura lieu devant un membre du tribunal ou devant un notaire ; cependant, elle stipule que la liquidation devra toujours être renvoyée devant ce dernier.

Pourquoi estimer le rôle de celui-ci avantageux dans un cas, désavantageux dans l'autre, et comment prétendre que son intervention pour le partage ou la vente des immeubles aura lieu dans de meilleures conditions à la barre que devant lui ?

N'est-il pas le plus souvent le mieux placé et le seul capable de déterminer et de connaître la valeur exacte des biens qu'il est appelé à vendre, n'a-t-il pas entre les mains le moyen de contrôler, de compulser et de centraliser tous les titres nécessaires à la transmission de la propriété ?

Sa situation ne lui permet-il donc pas, mieux qu'à tout autre, de connaître les amateurs possibles, de les mettre en concurrence, d'éviter ainsi les ventes à vil prix obtenues si souvent à la faveur d'une surprise ou d'une négligence ? Résultats déplorables pour les ayants-droits, puisque la surenchère, seul recours possible, a pour conséquence principale d'absorber en nouveaux frais la plus value que pourraient faire escompter les enchères d'une remise en vente.

L'étude du notaire est d'un abord facile et familier ; les renseignements y sont volontiers demandés, largement fournis ; l'accès du greffe nécessite le concours d'intermédiaires coutumiers de ce sanctuaire, peu fréquenté des profanes ; aussi faut-il être médiocrement surpris d'y voir le cahier des charges, vague formule jetée au hasard d'une routine, attendre dans le plus complet isolement, durant les délais généreusement impartis par la loi, que le feu des enchères ait définitivement réglé le sort des immeubles dont il semble, à première vue destiné à fixer les charges et conditions spéciales ¹.

1. L'origine de propriété est établie sur de meilleures bases dans le cahier des charges et la communication de ce dernier document est donnée d'une façon plus instructive par le notaire que par l'avoué. LIVACHE, *Du renvoi des ventes devant notaire des ventes judiciaires*, Paris, 1882, p. 14.

Les ventes devant notaire sont réalisées dans des conditions plus

Pour aboutir à des effets identiques à ceux qu'obtiendra tout naturellement le notaire, en admettant même qu'elle y tende et surtout qu'elle y parvienne, l'activité des agents de la juridiction contentieuse ne sera-t-elle pas plus coûteuse, puisqu'elle ne disposera d'aucun des éléments qui rendent au notaire ce rôle si aisé?

Et cependant, quelle que soit la défectuosité que présente cette manière de procéder, les renvois devant notaires deviennent de moins en moins fréquents, malgré les sollicitations des intéressés, des tuteurs, des conseils de famille, ces protecteurs naturels des incapables.

La loi accorde-t-elle au saisi et au saisissant le droit de demander le renvoi de l'adjudication, que l'interprétation même de ce mot « demander » semble impliquer, aux tribunaux, la faculté de refuser, rejetant ainsi la demande de conversion sur saisie en vente volontaire.

Les subtilités et les finesses de la procédure permettent même, dans certains cas, par l'image d'un conflit imaginaire, de tourner la prohibition de l'article 743.

Et par tous ces moyens, le tribunal devient une criée, et le juge est investi de fonctions qu'on est surpris de lui voir remplir.

fructueuses, plus rapides, plus économiques sans que les intérêts des incapables cessent d'être aussi efficacement protégés que si la vente se poursuivait à la barre du Tribunal. V. BAUBY, *Responsabilité civile des notaires*, p. 547. ROUXEL, ouv. cité, p. 86.

Nous ne rechercherons pas si cet usage constant est dû à une immixtion trop zélée, en tout cas, maladroite du juge dans les intérêts mal compris de ceux qu'il est destiné à défendre, ou plutôt dans une bienveillante protection des officiers ministériels intimement liés aux rouages de l'administration judiciaire; ce qu'il nous suffit de constater, c'est que cette tendance est au plus haut point préjudiciable aux intérêts solidaires de la société et du notariat. C'est à ce double titre qu'il importe d'y remédier en faisant une plus large part aux actes de juridiction volontaire réservant au tribunal les actes seuls de juridiction contentieuse résultant d'un conflit sérieux.

2^o RÉTABLISSEMENT DE LA CLAUSE DE VOIE PARÉE

La difficulté des prêts hypothécaires est devenue si réelle depuis la deuxième partie du siècle dernier, qu'elle constitue un véritable péril, non seulement pour le notariat français, mais encore pour le crédit public. La crise économique agricole a donné d'abord naissance à cette situation, et l'aléa des réalisations d'immeubles, joint à la perspective des frais entraînés par une expropriation judiciaire, a contribué à en augmenter l'intensité. Frappés de cet inconvénient, les notaires avaient, dès l'époque de la Restauration, introduit dans les

actes d'obligation hypothécaire une clause dont le but était de régler d'avance et à l'amiable, entre le créancier et le débiteur, le mode de réalisation du gage conféré, pour le cas où cette réalisation deviendrait nécessaire ¹.

Cet usage d'abord restreint à la région méridionale de la France, c'est-à-dire dans la partie où la petite propriété a le moins de valeur, prit peu à peu de l'extension, si bien que, vers 1840, elle était devenue d'une application à peu près générale.

Voici, du reste, à titre documentaire, quelle était cette formule telle qu'elle avait été adoptée par la Chambre des notaires de Paris et, après elle, par la plupart des chambres de discipline.

« Comme condition essentielle des présentes,
« il est convenu qu'à défaut de paiement de tout
« ou partie de la somme prêtée, le créancier aura
« le droit que lui confère le débiteur, de vendre
« l'immeuble ci-dessus hypothéqué, aux en-
« chères et par le ministère de M^e notaire
« à ou à son successeur, en remplissant les
« formalités suivantes :

« 1^o Le défaut de paiement sera constaté par
« un commandement annonçant l'intention de

1. Le rétablissement de la voie parée a été demandé par un projet de loi déposé à la Chambre des députés par M. Dupuy-Dutemps, le 9 décembre 1893. V. aussi HURSON (ouvrage cité) p. 93 et suivantes.

« faire usage de la présente clause, 30 jours au
« moins après le commandement.

« 2° Le cahier des charges sera rédigé à la
« requête du créancier par M^e ou son suc-
« cesseur. La mise à prix ne pourra être moindre
« de et l'adjudication sera ensuite annon-
« cée au moyen de deux appositions d'affiches,
« aux lieux indiqués en l'art. 961¹ du Code de
« procédure civile, faites à 10 jours d'intervalle et
« constatées par actes d'huissier, et de deux inser-
« tions d'un extrait succinct du placard dans les
« journaux de l'arrondissement de la situation
« des biens.

« 3° Un extrait du placard sera signifié au
« débiteur 20 jours avant l'adjudication.

« 4° La vente n'aura lieu que 30 jours après
« la première apposition d'affiches.

« En conséquence, le créancier demeure
« autorisé à consentir l'adjudication, à rece-
« voir le prix jusqu'à concurrence de sa créance
« en principal et intérêts, etc.

« Les droits et pouvoirs ci-dessus étant la
« conséquence de la présente obligation seront
« irrévocables et transmissibles aux ayants
« cause du créancier. »

Comme on le voit, l'avantage de cette con-
vention était de faciliter l'usage des prêts hypo-
thécaires, de ceux surtout affectant les immeu-

1. Actuellement art. 959 du C. p. c.

bles de peu de valeur. La sécurité du créancier était plus grande, puisqu'il pouvait se baser sur le prix de l'immeuble donné en garantie, sans faire entrer en ligne de compte les frais toujours élevés et les délais indéfinis d'une procédure en expropriation judiciaire.

Le crédit du débiteur se trouvait augmenté en égale proportion et la vente amiable, si elle était poursuivie, offrait aux parties intéressées toutes les garanties voulues¹.

Cependant, et après que ce système eut fonctionné en France pendant une vingtaine d'années pour le plus grand bien du crédit foncier agricole, brusquement la loi du 2 juin 1841 vint supprimer ce fonctionnement².

Les raisons invoquées par les législateurs de l'époque à l'appui de cette suppression étaient les suivantes :

« 1^o Et tout d'abord, disaient-ils, la clause de
« voie parée n'est pas de libre convention entre
« le créancier et le débiteur, car, au moment où

1. RUTGEERTS, *Commentaires de la loi du 25 ventôse an XI*, tome I, p^e 214 et suiv. En Belgique, la clause de voie parée a été maintenue sous les conditions que le débiteur fût majeur, que celui qui stipule la clause de voie parée soit créancier hypothécaire premier en rang, et que cette stipulation soit rendue publique par l'inscription.

2. La juridiction avait sanctionné la validité de la clause de voie parée. Cass. 20 mai 1840, et sa suppression fut combattue par la cour d'appel, voir discussion de la loi du 2 juin 1841 : HENNEQUIN, *J. du Notariat*, (1854) n^o 1086, id. (1856) n^o 1143 et 1144.

« il la souscrit, celui-ci n'est pas à même de
« discuter les conditions qui lui sont imposées;
« de plus, si elle était autorisée, elle deviendrait
« clause de style dans tous les contrats de prêt.

La première objection pourrait être faite à toutes les stipulations des contrats de ce genre : à la clause qui stipule l'exigibilité du capital, même avant l'échéance du terme fixé en cas de non-paiement des intérêts, constaté par une simple mise en demeure ; à celle qui met d'avance à la charge du débiteur l'impôt qui pourrait grever par la suite les créances hypothécaires ; à l'affectation hypothécaire elle-même dont l'étendue pourrait peut-être être discutée. Autant vaudrait supprimer immédiatement la possibilité même d'un contrat d'obligation. La vente à réméré, régulière cependant, n'est-elle pas autrement rigoureuse en ses conséquences ?

Et, quand même cette clause deviendrait de style, où en serait véritablement le mal, si elle avait pour but de satisfaire également les parties en cause ? N'est-ce pas là le tort de toutes les stipulations pratiques, de toutes les formules ? et leur application répétée n'est-elle pas une preuve qu'elles correspondent à un but, à un avantage quelconque ?

« 2° En second lieu la vente, par suite de la
« clause de voie parée, est faite en dehors de la

« surveillance et de l'intervention des autres
« créanciers étrangers aux poursuites. »

Mais alors que dire de toutes les ventes faites à l'amiable par un débiteur quelconque ? Celui-ci ne conserve-t-il pas ce droit, à moins d'une saisie régulière et transcrite, de mettre ses immeubles en adjudication ? Nous dirons plus, n'est-ce pas à ce but que tendent tous les créanciers hypothécaires avant d'en venir aux poursuites en expropriation ; pourquoi, sinon parce qu'ils voient dans cette manière de procéder le plus sûr garant de la sauvegarde de leurs intérêts et le plus souvent ce but n'est manqué que par la négligence ou le mauvais vouloir du débiteur.

La vente, par suite de voie parée n'est point clandestine ; non seulement la publicité de l'adjudication, mais les formalités préliminaires d'appositions d'affiches et de placards, d'insertions dans les journaux et de sommations, sont une garantie de sécurité tout aussi grande que les formalités à peu près identiques accomplies par les agents de la juridiction contentieuse ; le droit de surenchérir est en tout cas maintenu dans son intégralité.

« 3° Enfin, a-t-on dit, dans la saisie immobilière l'adjudication offre l'avantage de pur-
« ger définitivement l'immeuble ; la vente à
« l'amiable nécessite, au contraire, une purge
« postérieure. »

Mais au prix de quelles formalités cette purge est-elle obtenue, sinon par la transcription de la saisie ¹ et la notification aux créanciers inscrits des placards annonçant la vente ²? Étrange rapport entre ces mesures et les formalités de transcription de la vente et de notification aux créanciers, prescrites par les articles 2181 et 2183 du Code civil.

Et, tandis qu'on peut admettre que le notaire parviendra à arrêter l'exécution de ces formalités coûteuses, par le moyen d'un ordre amiable, il faut convenir que l'engrenage judiciaire a, au contraire, la plus grande certitude de se dérouler jusqu'à la fin.

L'élimination de ces premiers chefs de critique nous amène tout naturellement au dernier et suprême argument des législateurs de 1841.

Où les formes, dont la voie parée est entourée, sont suffisantes pour la protection de la propriété, et alors elle est inutile, car une réforme du Code de procédure peut ramener la saisie immobilière au même degré de simplicité; ou elles ne le sont pas et alors la suppression s'impose, puisque les intérêts des débiteurs sont lésés.

1 Art. 678. C. P. C.

2 Art. 692, d°.

Comme beaucoup de ces pareils, ce dilemme n'a qu'une apparence de logique qu'il est facile de mettre à néant.

Sans doute, la réforme du Code de procédure est une réforme utile dont personne ne songerait à se plaindre; sans doute, si les formes qu'il impose et les prescriptions qu'il contient étaient simplifiées, la clause de voie parée pourrait offrir moins de nécessité; mais il faut convenir que cette réforme tarde un peu à se faire sentir et que, sauf de légères modifications, la complexité de ses rouages est toujours identique: faudra-t-il donc attendre indéfiniment après cette réforme et refuser tout amendement à la situation actuelle, sous le seul prétexte qu'elle est possible à effectuer ?

Cette perspective seule a été la véritable cause de l'abolition de la voie parée en 1841; depuis, le temps s'est écoulé sans amener la réforme promise, et rien ne fait supposer qu'elle soit effectuée d'ici longtemps.

Ne serait-il pas désirable, en attendant, de rétablir l'ancien état de choses ?

L'intérêt du débiteur est respectable; la protection de la propriété doit être sauvegardée: soit, mais ne doit-on pas craindre, à force de protection envers le débiteur, souvent négligent, de retirer tout crédit à l'emprunteur digne d'intérêts? Le capital, lui aussi, à ses exigences légi-

times, et l'expérience, malheureusement, vient à l'appui de cette théorie déjà constatée que la sollicitude de la loi se retourne contre ceux qu'elle prétend protéger. Le crédit hypothécaire diminue de jour en jour ; il diminue parce que la charge de la réalisation par suite d'une expropriation judiciaire toujours possible est pour le prêteur une sombre perspective.

Diminuez ces charges et vous verrez renaître le crédit indispensable au bon fonctionnement de notre régime économique : le notariat y trouvera un élément heureux de sécurité ; le pays y puisera la source d'une prospérité toute nouvelle.

Vu :

Le Professeur Président de la Thèse,

R. BIVILLE.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,

EDMOND VILLEY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université de Caen,

E. ZEVORT.



TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION	1

CRISE NOTARIALE

Ses causes — Ses conséquences

PREMIÈRE PARTIE

Situation et rôle du notaire actuel

SECTION I ^{re} . — <i>Résultant de la loi.</i>	27
a) Authentique les conventions des parties	33
b) Assure le dépôt de ces conventions,	40
c) Délivre des grosses et expéditions.	42
SECTION II ^{re} . — <i>Accroissement donné à ces fonctions par les traditions et par les mœurs.</i>	43

DEUXIÈME PARTIE

Réformes radicales à l'institution actuelle du notariat

LEUR PRINCIPE COMMUN.

ABOLITION DE LA VÉNALITÉ DES OFFICES.

a) Principe.	63
b) Conclusion.	71
CHAPITRE I ^{er} . — ABOLITION DU NOTARIAT. — LIBERTÉ DU NOTARIAT	83

TROISIÈME PARTIE

Maintien du système actuel

SECTION I ^{re} . — <i>Réformes déjà effectuées</i>	175
<i>a)</i> Comptabilité notariale les dépôts (loi de 1890).	176
<i>b)</i> Tarif légal (loi de 1898)	179
<i>c)</i> Capacité (loi du 16 août 1902).	180
SECTION II ^{re} . — <i>Réformes utiles à apporter :</i>	
Premièrement. — <i>Réformes touchant à l'organisation du notariat.</i>	184
1 ^o Capacité. — Diplômes.	184
2 ^o Répartition des classes, suppression des petites études	192
3 ^o Commission départementale pour la vérification de la comptabilité	192 200
Deuxièmement. — <i>Réformes tendant au développement des attributions de la juridiction volontaire</i>	203
1 ^o Diminution des ventes immobilières retenues à la barre des tribunaux	204
2 ^o Rétablissement de la clause de voie parée.	209



